Current Issue Review 91-1E

CANADA-U.S. TRADE DISPUTES

Anthony Chapman
Economics Division

22 January 1991
Revised 26 September 1991

Library of Parliament
Bibliothèque du Parlement

Research Branch

The Research Branch of the Library of Parliament works exclusively for Parliament, conducting research and providing information for Committees and Members of the Senate and the House of Commons. This service is extended without partisan bias in such forms as Reports, Background Papers and Issue Reviews. Research Officers in the Branch are also available for personal consultation in their respective fields of expertise.

© Minister of Supply and Services Canada 1992

Cat. No. YM32-1-91-1-1991-09E

ISBN 0-660-14507-3

N.B. Any substantive changes in this publication which have been made since the preceding issue are indicated in **bold print**.

CE DOCUMENT EST AUSSI PUBLIÉ EN FRANÇAIS

CANADA
LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

CANADA-U.S. TRADE DISPUTES

ISSUE DEFINITION

Prior to the Tokyo Round of GATT negotiations (1973 - 1979) little had been done to address non-tariff barriers, but the seven rounds completed before the start of the current Uruguay Round reduced international tariff rates significantly. As tariffs have declined, however, governments have increasingly resorted to the use of non-tariff measures, such as national trade laws, to protect domestic markets from import competition. While it can be argued that countervailing duty, anti-dumping, emergency action and other national trade laws serve a valid purpose and are sanctioned by the GATT, they can also be used as protectionist devices.

Driven by annual current account deficits in excess of US$100 billion, the U.S. has fortified its countervailing, anti-dumping and other trade laws and shown an increased readiness to use them to "level the playing field" with respect to international competition. Moreover, the U.S. appears willing to establish and use trade laws, such as section 301 of the *Trade Act* of 1974, that can operate outside the GATT. With three-quarters of Canadian exports destined for the U.S. market, the rising number of trade complaints by the U.S. is especially threatening to this country. Indeed, it is fair to say that Canada's negotiation of the Canada-U.S. Free Trade Agreement (FTA) was motivated as much by fear of U.S. protectionism as the desire to obtain the economic benefits from lower tariffs.

The degree of shelter from U.S. protectionism provided by the FTA is still under debate. Nevertheless, Chapter 19 of the Agreement does provide a dispute settlement mechanism to review anti-dumping and countervailing duty determinations by authorities in both countries. The

92-05936/

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

separate dispute settlement mechanism in Chapter 18 of the FTA is intended to resolve disagreements over the interpretation and application of the Agreement. The FTA provisions related to safeguard measures are aimed at limiting the application of these U.S. trade laws to imports from Canada.

Since Canada-U.S. trade also remains within the jurisidiction of the GATT, settlement of many bilateral trade disputes may be initiated under either the GATT or FTA dispute settlement procedures. The choice of dispute settlement mechanism will depend on the nature of the complaint, the relative timeliness of each procedure and whether other countries share the complaint.

BACKGROUND AND ANALYSIS

A. Subsidy and Dumping Disputes

The application of countervailing duties on imports is intended to offset the unfair advantage that subsidies confer on foreign goods over goods produced domestically. Countervailing duties are applied under domestic trade law but are sanctioned by the GATT, Article VI, which restricts the size of a countervailing duty to the amount of the subsidy and sets other conditions for its application.

The GATT Tokyo Round Agreement on Interpretation and Application of Articles VI, XVI and XXIII, also known as the "Subsidies Code", sets out two means of dealing with complaints about foreign subsidies. These two procedures are commonly referred to as "Track I" and "Track II." Track I of the Subsidies Code defines the unilateral domestic legal procedure for taking action against a foreign subsidy. This specifies that a countervailing duty can be applied under domestic law if: (i) a subsidy exists; (ii) there has been material injury or the threat thereof to a domestic industry; (iii) a causal link exists between the subsidized imports and the injury to domestic industry.

Canadian and U.S. countervailing duty laws comply with the conditions set out in Track I of the Subsidies Code. Under U.S. law, the International Trade Administration (ITA) of the Department of Commerce

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

determines whether a subsidy exists, while the question of material injury is decided by the U.S. International Trade Commission (ITC). In Canada the question of injury is decided by the Canadian International Trade Tribunal (CITT) while the determination of subsidy is made by the Department of National Revenue, Customs and Excise.

In the arsenal of U.S. trade legislation, countervailing duty laws probably pose the greatest threat to Canadian exports. Since 1985 the U.S. has undertaken countervailing duty actions against imports of Canadian raspberries, oil drilling equipment, Atlantic groundfish, cut flowers, new steel rails, limousines and pork. Perhaps the most significant countervailing duty action was taken in 1986 against imports of Canadian softwood lumber. Not only did this trade action affect about $4 billion in Canadian lumber exports but it reversed a 1982 ruling that Canadian softwood lumber did not benefit from subsidies as defined under U.S. trade law. The reversal heightened suspicions that U.S. trade law was being driven in large measure by political concerns.

In contrast to the unilateral nature of the Track I procedure, Track II of the GATT Subsidies Code sets out an international dispute settlement procedure involving consultation, conciliation and referral to a GATT panel of experts. If consultation and conciliation between the countries fail to resolve a subsidies dispute, a Committee composed of signatories to the Subsidies Code may establish a panel of experts to study the matter and report back to the Committee. After considering the report, the Committee may make recommendations to the parties invclved with a view to resolving the dispute. If the Committee's recommendations are not followed, it may authorize appropriate counter-measures such as withdrawal of GATT concessions. Unfortunately, the Subsidies Code does not clearly indicate which domestic subsidies are prohibited. This, combined with the difficulty in proving the connection between the subsidy and the injury to domestic industry, has prevented Track II from being a viable alternative to the unilateral Track I procedure for addressing complaints about domestic subsidies.

The Subsidies Code dispute settlement mechanism has, however, been used to challenge the legality of countervailing duty actions

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

taken under the unilateral Track I procedure. Between 1980 and 1989, there were three complaints about Canadian countervailing duty actions. One of these related to the imposition of a countervailing duty against U.S. corn. Canada has complained twice about U.S. countervailing duty actions taken against Canadian goods, during the ten-year period.

Anti-dumping duties are applied when goods are sold in the importing country at prices below those at which they are sold in the country of origin. Article VI of the GATT recognizes that a country is entitled to levy anti-dumping duties on such imported products that cause or threaten material injury to domestic industry. Canada and the U.S. are also signatories to the Tokyo Round Agreement on Implementation of Article VI (the Antidumping Code) which sets the guidelines for determining dumping and injury under national trade laws.

U.S. and Canadian laws are consistent with the Tokyo Round Anti-Dumping Code. In the U.S. the International Trade Commission (ITC) decides the issue of material injury while the determination of dumping is made by the International Trade Administration (ITA) of the Department of Commerce. In Canada the Canadian International Trade Tribunal (CITT) decides the question of injury while the Department of Revenue rules whether dumping exists. Although Canada has initiated more anti-dumping actions against the U.S. than vice versa, the U.S. has brought cases against certain Canadian exports such as steel rails, raspberries, and paving equipment parts.

The Anti-Dumping Code also outlines an international dispute settlement procedure in anti-dumping cases but does not establish specific time limits for each stage of dispute resolution. Rather, the Code refers to the provisions governing the general dispute settlement provisions found in Article XXIII of the GATT. Between 1980 and 1989 Canada was involved in only one GATT dispute settlement complaint under the Anti-Dumping Code.

Chapter 19 of the Canada-U.S. Free Trade Agreement provides for the establishment of a binational panel to review anti-dumping and countervailing duty final determinations by the Department of Revenue or the Canadian International Trade Tribunal in Canada, or by the Department of Commerce or International Trade Commission in the U.S. The review

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

procedure by the binational panel, which takes the place of judicial review in either country, is limited to a period of 315 days from the time of final ruling of the particular agency. The panel's mandate is to determine whether the final ruling by the relevant agency was in accordance with domestic law in that country. Panel decisions are binding under Canadian and U.S. law. Chapter 19 of the FTA also provides a procedure to settle disputes arising when one country objects to the other country's amendments to anti-dumping or countervailing duty legislation.

B. Emergency Actions Disputes

In contrast to anti-dumping and countervailing duty laws which are intended to address "unfair" foreign competition, emergency actions (otherwise known as safeguard or escape clause actions) are concerned with providing industries and workers with temporary relief from injurious but fairly traded import competition. Canadian and U.S. laws are consistent with Article XIX of the GATT, which permits the temporary imposition of import relief when imported products are causing or threatening "serious injury" to domestic producers. (The test of "serious injury" is more difficult for a complainant to show than the "material injury" test in anti-dumping and countervailing duty cases). Temporary import relief can take the form of tariffs or quantitative restrictions on imports.

In Canada the Canadian International Trade Tribunal determines the question of serious injury while in the U.S. this is done by the International Trade Commission (ITC). If the ITC makes an affirmative determination the President is required to provide import relief unless it is not in the national interest. The imposition by the U.S. of tariffs against imports of cedar shakes and shingles is an example of a safeguard action that particularly damaged Canadian exports.

The Canada-U.S. Free Trade Agreement provides a two-track system for safeguard actions. Under the bilateral track, such actions may be taken against imports solely from the other country but only during the free trade transition period that ends in 1998. Bilateral actions may be taken only once against a particular good and may last for no longer than three years. Under the global track, either country may continue to take

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

safeguard actions against imports from all countries but must exclude imports from the other FTA-country unless these imports are "substantial" (more than 5% to 10% of total imports) and "contribute importantly" to serious injury. Also, safeguard actions may not reduce imports from the other country below a recent trend level.

The FTA requires prior notification and consultation be given to the other country when taking safeguard actions. If one country objects to the safeguard actions of the other, it can refer the matter to the Canada-U.S. Trade Commission. If, after 30 days, the dispute has not been mutually satisfactorily resolved, the Commission must refer the case to a binational arbitration panel whose decisions are final and binding on the two countries.

C. Other Trade Disputes

1. Dispute Settlement under the GATT

Article XXII of the GATT provides contracting parties with the right to consult on any matter affecting the operation of the Agreement. Article XXIII of the GATT, which establishes the primary means of addressing trade disputes under the Agreement, permits a country to complain that benefits accruing to it under the GATT are being nullified or impaired by the actions of another country.

Although nullification and impairment can be argued on the basis of direct violations of the terms of the GATT (ie. Article III - National Treatment) a measure need not breach a GATT obligation directly. An early ruling on Article XXIII suggests that actions by the offending country that harm the trade of the other country and "could not reasonably have been anticipated" at the time the trade concessions were negotiated constitutes nullification or impairment. In practice, there is a presumption of nullification or impairment when: a) GATT obligations are breached; b) quantitative restrictions are imposed on trade; c) domestic subsidies are used to eliminate imports.

The "Understanding Regarding Notification, Consultation, Dispute Settlement and Surveillance" reached at the Tokyo Round of GATT negotiations defines a code of procedure for settlement of disputes under

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Articles XXII and XXIII of the Agreement and the other dispute settlement mechanisms of the GATT. The procedure provides for the establishment of a panel of three or five experts from a list maintained by the Director-General of GATT. The panel must make an objective assessment of the facts of the case and, where the parties have failed to resolve the dispute, submit its findings in a written report without undue delay. (According to the annex to the Understanding, panel reports are usually completed within three to nine months.)

The Reports of panels and working groups are supposed to be given prompt consideration by the contracting parties to the GATT. In practice, the rule that GATT decisions are made by consensus of the contracting parties enables one country to block, at least temporarily, each stage of the panel procedure. At the mid-term GATT review in Montreal in December 1988 new rules were introduced to tighten up the resolution of GATT disputes.

Between 1948 and 1989 there were nine complaints made against Canada under Article XXIII; six of these complaints were made by the U.S. During the same period Canada made fourteen Article XXIII complaints against other countries including seven against the U.S.

2. Dispute Settlement under the Free Trade Agreement

Canada-U.S. disputes regarding the interpretation or application of the FTA or whenever a country considers that an actual or proposed measure would conflict with the terms of the FTA or would result in "nullification or impairment" are to be settled under the provisions of Chapter 18. Not included, are trade disputes related to financial services or anti-dumping and countervailing duty cases. According to the general dispute settlement procedure, the two countries should initially attempt to resolve disputes by government-to-government consultations. If these consultations fail to resolve the dispute, either country may request a meeting of the Canada-U.S. Trade Commission, which is a binational body whose principal representatives are the international trade ministers from both countries. If a dispute has not been resolved within 30 days after being referred to the Commission, upon the request of either country, the

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

dispute must be referred to a five-member binational with at least two panelists from each country.

Decisions of the Canada-U.S. Trade Commission are by consensus but must normally be based on the panel's report. Where the Commission is unable to agree on a mutually satisfactory solution within 30 days of receiving the panel's report, the complaining country is entitled to suspend the application of equal benefits to the other country. "Emergency actions" must be referred to an arbitration panel whose decisions are final and binding. Other trade disputes may be referred to arbitration upon the consent of both countries.

D. Choosing a Dispute Settlement Mechanism

The advent of the FTA provides Canada and the U.S. with a choice of resolving trade complaints by means of either the GATT or the FTA dispute settlement mechanisms. The choice of forum will depend on a number of factors including the need for a speedy resolution, the nature of panel decisions under each process (binding or non-binding), the perception of the relative fairness of the two systems and the presence of political support from other countries.

With respect to timeliness, the FTA's strict time limit for each stage of dispute settlement in both Chapter 18 and Chapter 19 trade disputes argues in favour of these procedures. The time limits for GATT procedures were tightened at the mid-term meeting of the Uruguay Round. Unfortunately, the U.S. and the EC have already violated the new rules by delaying permission for the formation of dispute settlement panels in several cases. Furthermore, under the new GATT procedures it remains possible for one country to block adoption of a dispute settlement panel report.

Since neither the original GATT nor the Tokyo Round Subsidies Code defines an illegal domestic subsidy, GATT does not provide a viable alternative to unilateral legal proceedings for settling these types of disputes. Although FTA dispute settlement panels are restricted to ruling on whether anti-dumping or countervailing duty determinations by the respective country's agencies are in accordance with domestic law, FTA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

panels have the same latitude in these cases as domestic trade courts. Trade experts argue that this still provides the panels with "plenty of leeway" since U.S. court judges have used their prerogative in the past to modify such concepts as the definition of a subsidy and the measurement of dumping.

FTA anti-dumping and countervailing duty panel decisions are directly applicable under Canadian and U.S. law. This is not true of GATT panel rulings. However, at the Uruguay Round mid-term review, arbitration was introduced to the GATT dispute settlement process if both parties agree to the procedure. The general dispute settlement mechanism in Chapter 18 of the FTA also permits arbitration upon agreement by both parties. Moreover, it requires arbitration for "emergency actions" cases not resolved by consultations.

On the other hand, the GATT dispute settlement process might be preferred if it was perceived as more fair; GATT panelists are chosen from uninvolved countries while FTA panel members are Canadian and U.S. citizens. Also, where a number of other countries share the same trade complaint, the GATT dispute settlement process can heighten the political pressure on the offending country.

E. GATT Disputes

1. Dairy Products

In January 1988, the federal government took further steps to secure the dairy industry from foreign competition by adding certain dairy products to the Import Control List. These products include: ice cream and derivatives; yogurt and liquid forms of skim milk; buttermilk; and blends of these products. Canada currently imports less than $1 million worth of these products annually but the government was concerned that future imports could undermine this country's dairy supply management program. The restrictions are consistent with Canada's rights and obligations under the GATT and the FTA, according to the government. Article XI(2)(c)(i) of the GATT does permit import restrictions on certain agricultural or fisheries products necessary to the enforcement of domestic production or marketing restrictions. Article 710 of the Canada-U.S. Free

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Trade Agreement states that both parties have retained their rights and obligations under Article XI of the GATT.

The U.S. objected to the Canadian restrictions on imports of ice cream and yogurt and complained to the GATT on 20 December 1988. The U.S. argued that the import restrictions on ice cream and yogurt do not fall under the exemption found in Article XI(2)(c)(i). For its part, Canada has complained to the GATT about the U.S. prohibition on imports of Canadian ice cream which has been in place for a number of years.

In September 1989, the GATT ruled that Canadian import restrictions on ice cream and yogurt contravene Canada's trading obligations.

In December 1989, Canada agreed to adopt the GATT report, which argued that the import restrictions on ice cream and yogurt do not fall under GATT's Article XI exemption for supply-managed products because they are processed rather than primary products. Canada indicated that implementation of the report recommending the removal of the import restrictions will be delayed, however, pending the scheduled completion of the Uruguay Round of GATT negotiations.

The U.S. was reported to be drawing up a list of products for potential withdrawal of tariff concessions if Canada does not implement the GATT panel's decision.

2. Alcoholic Beverages

In November 1987, the GATT ruled that the Canadian provinces were using discriminatory regulations and pricing policies to protect locally-produced beer, wine and liquor. On 20 December 1988, the government announced that agreement had been reached with the European Community over the time period for phasing out the differential price markups on wine and spirits imported from the EC. Under the agreement, Canada will eliminate over 10 years the price differential between EC wines and domestic wines made from 100% Canadian grapes. The price differential on spirits imported from the EC was removed on 1 January 1989. The agreement also prohibits increasing the differential price markups on beer but does not require their elimination. However, in a letter to the EC appended to the agreement, the Canadian government did agree to eliminate

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

the discriminatory markups on beer once interprovincial barriers to beer trade are removed and the Canadian brewing industry has been rationalized. The EC response to this letter indicated that the EC would not insist on its GATT rights "during a reasonable period for interprovincial negotiations and adjustment in the Canadian beer industry." It is unclear, however, what will be considered a "reasonable period." While beer is explicitly excluded from the provisions of the FTA, Article 1205 provides for the retention of GATT rights and obligations affecting beer pricing and sale. Thus, it would appear that the U.S. is not precluded by the terms of the FTA from using the GATT ruling to argue for the elimination of the discriminatory practices affecting U.S. beer.

In July 1989, the U.S. lodged a complaint against the Ontario government's increase in the price of U.S. beer. Ontario claimed that the increase was necessary to offset additional costs associated with warehousing and distributing U.S. beer. U.S. brewers, however, believe that the price was raised to placate the Canadian industry, which had been losing market share to the cheaper U.S. product. According to the U.S., Ontario's price hike violates Article 1204 of the FTA, which permits only those discriminatory measures related to beer sales which were in force as of 4 October 1987.

At the end of June 1990, the U.S. launched a trade action under section 301 of the U.S. *Trade Act of 1974* citing unfair provincial trade practices. The action was in response to a complaint brought on 16 May 1990 by G. Heileman Brewing Co. Inc. of LaCrosse, Wisconsin, which is seeking increased access to the Canadian market for its Lone Star and Ranier brands of beer. Under section 301, the U.S. Trade Representative must first consult with the offending foreign government before proceeding to dispute settlement under the applicable trade agreement. In this case, the U.S. will use the GATT dispute settlement mechanism because beer is excluded from the FTA. Furthermore, as indicated, the GATT has already ruled against provincial beer and wine pricing policies in response to an earlier complaint brought by the European Community.

In a diplomatic note to the U.S. government, Canada complained of factual errors in the G. Heileman Brewing Co.'s complaint.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

The U.S. rejected the Canadian arguments. In September 1990, a second U.S. brewer, Stroh Brewery Company, filed another section 301 petition alleging that discriminatory distribution and pricing practices by the Ontario Liquor Control Board restrict imports. U.S. Trade Representative Carla Hills has indicated that the second complaint will be investigated in the context of the earlier complaint by G. Heileman Brewing Co.

Canada has accepted a U.S. request for a GATT panel review of Canadian pricing practices that, according to the U.S., discriminate against imports of U.S.-made beer. Meanwhile, a resolution has been introduced concurrently in the U.S. Senate and House of Representatives calling on the U.S. to restrict imports of Canadian beer and other products (at the discretion of the USTR) if Canada does not end its discriminatory beer-pricing practices.

For its part, Canada has requested (and the U.S. has accepted) a GATT panel to determine whether U.S. federal and state tax laws discriminate against Canadian beer. At the federal level, U.S. tax legislation passed in 1990 provides an excise tax reduction to small U.S. beer, wine and cider-makers, but not to foreign-made products. Canada also alleges that tax laws in certain states, providing a tax exemption for beer with less than 4% alcoholic content, discriminate against regular Canadian beer, which contains 5% alcohol.

3. Sugar

Canadian sugar refiners have protested to their government that the U.S. is considering withdrawing the quota permitting them to export sugar to the U.S. Canadian sugar refiners lost about $25 million in annual sales in January 1989 when the U.S. effectively banned imports of blended sweeteners by changing its tariff classification.

In June 1989, GATT ruled that U.S. sugar import quotas are in violation of fair trading rules. The U.S. can either change the quotas or compensate sugar-exporting countries for the loss of sales.

The U.S. has announced a new tariff quota system for sugar. The system would lower duties on imports from individual foreign sources shipping less than 1.725 million tons to the U.S. but would assess a higher duty on exports in excess of that threshold. Canada has decided to delay

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

until this year (1991) a decision on whether to retaliate under the June 1989 GATT ruling.

Canadian sugar refiners have complained about the Canadian government's delay in retaliating against U.S. sugar quotas. They suggest that Canada place a surcharge on all imported sugar; however, large sugar users, such as soft drink-makers, object to the proposed tariff.

4. Pork Products

In July 1989, the U.S. Department of Commerce imposed a countervailing duty of 8 cents per kilogram on imports of Canadian fresh, chilled and frozen pork. The U.S. complainants alleged that Canadian pork benefits from farm subsidies to Canadian hog producers.

In December 1989, it was agreed by Canada and the U.S. that a GATT panel would examine a Canadian complaint about the admissibility under GATT of the U.S. countervailing duties on pork. On 3 August 1990, the GATT panel ruled that the U.S. countervailing duty on pork was not in accordance with its GATT obligations since the Department of Commerce unjustifiably concluded that subsidies provided to live swine producers were passed through to producers of pork products.

After blocking adoption of the GATT panel report for almost a year, the U.S. permitted the GATT to adopt it in July 1991 after Canada had won the Extraordinary Challenge of the FTA binational panel decision on pork products (see later discussion in section on "FTA-Chapter 19 Disputes").

5. Corn Subsidies

On 18 July 1991, Canada agreed to a U.S. request for a GATT dispute settlement panel to investigate whether Canadian countervailing duties on imports of U.S. corn imposed in 1987 contravene GATT rules. The panel will examine the Canadian Import Tribunal (now the Canadian International Trade Tribunal (CITT)) finding of injury to Canadian corn producers.

The CITT has, however, already issued a Notice of Expiry of the countervailing duty, which will eliminate the levy against U.S. corn as of 5 March 1992.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

F. FTA - Chapter 18 Disputes

1. Fish Export Restrictions

The GATT ruled in November 1987 that international trade regulations are violated by Canadian requirements that salmon and herring caught in B.C. waters be landed and processed in the province before they are exported. The government announced that it would replace the offending export restrictions with a requirement that fish caught off both coasts be landed, graded and inspected in Canada before being exported. The terms of the FTA permit Canadian controls on the export of unprocessed fish caught off the east coast of Canada but do not affect fish caught off the west coast. However, Article 1205 of the FTA provides that GATT rights are not affected by the exemption provided the east coast fisheries. Thus, the U.S. can complain to the GATT about export restrictions on fish caught off either the east or west coast of Canada.

Canadian officials entered into negotiations with U.S. representatives to resolve U.S.-Canadian differences over the new fish landing requirement. Canada offered to drop the grading requirement while maintaining the condition that the fish be landed and inspected. American negotiators countered with a proposal that the fish be inspected at sea and transferred to Canadian tender vessels for transportation to U.S. ports.

After Canada failed to change the offending export restrictions, U.S. Trade Representative Carla Hills proposed retaliation in the form of higher duties and import restrictions on Canadian fish and fish products. On 25 April 1989, the Canadian government announced the enactment of regulations requiring that all commercially-caught Pacific salmon and herring be off-loaded onshore for provincial inspection and testing. American and Canadian buyers would have equal access to the fish after these have been landed and inspected. On 24 May 1989, the U.S. formally requested the formation of a binational panel provided under Chapter 18 of the FTA in order to resolve the dispute.

The binational panel ruled in October 1989 that the Canadian fish landing requirements were not in accord with either the GATT or the FTA. The panel did indicate, however, that Canada could require 80% to 90% of the catch be landed in this country if the remainder were sold directly

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

over the side to American fishing boats. The U.S. maintains that the panel's report does not permit any landing restrictions.

On 22 February 1990, an agreement was reached between Canada and the United States that will permit up to 20% of the allowable salmon and herring catch in 1990 to be sold to U.S. buyers directly over the sides of Canadian fishing boats. The quota will be increased to 25% of the allowable fishing catch for the years 1991 to 1993. After that time the agreement will be reviewed and could be extended or terminated by either side at six months' notice. Fish destined for direct sale to U.S. buyers remain subject to verification and sampling by Canadian inspectors.

2. Lobsters

In December 1989, President Bush signed a bill prohibiting imports of Canadian live lobsters that do not meet U.S. size requirements. The ban should affect $20 million to $30 million out of a total of $150 million live lobster exports. On 12 December 1989, Canada announced that it was requesting a binational panel under Chapter 18 of the FTA, arguing that the U.S. import restrictions violate the FTA. On 1 February 1990, the members of the binational panel were named.

In the panel's report, released on 25 May 1990, a majority took the view that the U.S. restrictions were justifiable since they do not offend the principle of national treatment. The two Canadian members of the panel disagreed with the majority opinion and viewed the U.S. restrictions as a prohibition on importation rather than a non-discriminatory internal measure. The Canada-U.S. Trade Commission allowed 90 days from issuance of the panel report in order to see if a satisfactory agreement could be reached by the various interested parties in both countries.

In November 1990, the federal government rejected an accord reached between lobster industry representatives in Canada and the United States. Under the agreement, Canada would have imposed minimum size limits on lobsters caught in Canadian waters. In return the U.S. would have suspended further increases in minimum size limits and changed state laws restricting entry of processed Canadian lobster. Although supported by large fish processors, the tentative agreement was scuttled by the federal government when it was opposed by independent lobster fishermen in Canada.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

G. FTA - Chapter 19 Disputes

1. Steel

On 10 November 1988, the U.S. International Trade Commission transmitted to the Secretary of Commerce its ruling that imports of Canadian steel rails were causing material injury to U.S. producers. Bethlehem Steel Corp. of the U.S. alleged that Canadian steel producers Algoma Steel Corp. Ltd. and Sydney Steel Corp. (Sysco) were receiving government subsidies equivalent to 4% and 139% respectively of the value of their rail shipments. The U.S. producer also alleged that the steel rails were being dumped at below fair market value.

The U.S. Commerce Department made a preliminary ruling on 24 February 1989 that imported steel rails from Sysco were being subsidized by the federal and Nova Scotia governments. It imposed a countervailing duty of 103.55% on these imports but did not apply a penalty against steel rails made by Algoma since these were found to receive a subsidy of only .05%. On 7 March, the Commerce Department imposed a preliminary anti-dumping duty of 2.7% on steel rail imports from both companies. In a final ruling, on 27 July 1989, the U.S. Commerce Department announced that steel rails from Sysco received subsidies equivalent to 113.56% of their value and imposed a countervailing duty to offset this advantage. In addition, an anti-dumping duty of 38.79% was applied to compensate for selling the steel rails below cost. The subsidies received by Algoma's steel rails were ruled too small to merit a countervailing duty but received a 38.79% anti-dumping penalty.

Sysco and Algoma requested binational panels under Chapter 19 of the FTA to review the U.S. Department of Commerce final determination of subsidy in the Sysco case and of dumping by Algoma. The two companies also requested binational panel reviews of the U.S. International Trade Commission finding that Canadian steel rail imports were injuring the U.S. industry.

In June 1990, the panel found that the U.S. Department of Commerce countervailing duty determination against Sysco was in accordance with U.S. trade law. On 13 August 1990, the panel found that the injury

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

determinations by the ITC against Sysco and Algoma were also in accordance with U.S. trade practice. On 30 August 1990, the binational panel upheld the U.S. Department of Commerce final determination of dumping by Algoma Steel.

2. Pork and Hogs

In January 1989, the U.S. Department of Commerce (DOC) reduced the countervailing duty on live Canadian hogs from the equivalent of about $10 per head to $5. In an administrative review of live swine imports, the U.S. Commerce Department has recalculated again the net subsidies granted Canadian producers of live swine for the periods 1 April 1986 - 31 March 1987 and 1 April 1987 - 31 March 1988.

A binational panel has been requested by the Canadian Pork Council and the federal and Quebec governments to review the DOC determination raising the countervailing duty on live swine imports from Canada over the review period from 1 April 1988 to 31 March 1989. A panel decision is due by 18 May 1992.

U.S. pork producers filed another countervailing duty suit against imports of Canadian fresh, chilled and frozen pork products, alleging that Canadian pork producers benefit from more than 20 government subsidy programs.

In a preliminary ruling on 2 May 1989, the U.S. Commerce Department imposed a countervailing duty of 7.7 cents per kilogram on imported pork products from Canada after finding that these benefit from subsidies to hog producers. On 18 July 1989, the U.S. Commerce Department made a final determination which raised the duty on imports of Canadian pork to 8 cents per kilogram.

The Canadian government announced in August 1989 that it had requested binational panel reviews under Chapter 19 of the FTA of the U.S. findings of subsidy and injury. The Canada-U.S. binational panel remanded the U.S. decision on injury to U.S. producers back to the ITC for reconsideration of "questionable statistics." When the ITC insisted on its earlier injury decision, Canada requested another binational panel on the matter. On 22 January 1991 the binational panel again found little

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

evidence of injury to U.S. producers from Canadian pork exports. The ITC had 21 days to re-examine once again its injury decison.

On 12 February 1991, the ITC reversed its earlier injury determination upon remand from the FTA binational panel, reluctantly finding no injury to U.S. producers. The ITC attacked the Panel's second remand decision, however, stating that it violated both U.S. law and the FTA.

On 29 March 1991, USTR requested the establishment of an Extraordinary Challenge Committee, as provided under the FTA, to review the binational panel decision on the question of injury to U.S. producers. The extraordinary challenge procedure applies if a member of a binational panel is guilty of gross misconduct, bias, or a serious conflict of interest, or if the panel seriously departs from a fundamental rule of procedure or manifestly exceeds its powers.

On 14 June 1991, the Extraordinary Challenge Committee dismissed the U.S. challenge to the binational panel decision. The Committee concluded that "none of the allegations provide a basis for jurisdiction for an extraordinary challenge under [the] FTA ... and that none of the alleged errors materially affected the Panel decision or threaten the integrity of the Panel review process under the FTA ..."

As a result of this decision, $20 million in duties paid on Canadian pork will be refunded.

On 28 September 1990, the separate question of whether a subsidy exists was upheld in part by a binational panel but was remanded to the Department of Commerce for recalculation. On 7 December 1990, upon reconsideration, the Department of Commerce reduced the amount of the countervailing duty from 8 cents per kilogram to 6.6 cents. The Canadian Pork Council sought another FTA binational panel review of the subsidy question.

On 8 March 1991, after review, a binational panel remanded for reconsideration the Department of Commerce affirmative subsidy determination with respect to two Canadian farm programs. On 11 April 1991, the Department of Commerce found, upon reconsideration, no evidence that one farm program was countervailable and modified its original

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

calculation of the subsidy conferred by the other program. As a result, the Department of Commerce announced that the countervailing duty on pork imports would be further reduced to 3 cents per kilogram.

3. Raspberries

British Columbia red raspberry growers filed a request with the FTA's binational dispute settlement panel in response to a U.S. Department of Commerce ruling revising punitive anti-dumping duties that have been costing raspberry growers about $6 million annually in exports to the U.S.

In December 1989, the binational panel reached a decision on the imposition of anti-dumping duties on Canadian raspberries. The panel upheld the U.S. Commerce Department ruling affecting one Canadian exporter but stated that the department's findings were "defective" in regard to imports by two other Canadian raspberry exporters.

After recalculating, the U.S. Department of Commerce found that the two B.C. raspberry growers were not dumping their product at below fair market price. More than $70,000 (U.S.) in anti-dumping duties collected since 1986 will be returned to the raspberry growers.

4. Paving Equipment Parts

In January and March 1990, FTA binational panels affirmed two U.S. Department of Commerce administrative reviews of anti-dumping decisions against imports from Canada of replacement parts for self-propelled bituminous paving equipment.

On 24 May 1991, the binational panel remanded to the Department of Commerce for redetermination of the dumping margin, including the rate established by use of "best information available." A remand determination by the DOC is due 20 December 1991.

5. Horsepower Induction Motors

The U.S. filed requests for a binational panel review of a finding by the Canadian International Trade Tribunal that anti-dumping and countervailing duties should continue on imports into Canada of certain induction motors commonly used in fans, blowers, pumps, compressors,

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

conveyors and machine tools. The domestic market for these motors is estimated at $95 million with three major Canadian producers accounting for about 40% of domestic sales.

With one panellist dissenting, the binational panel decision on 11 September 1991 affirmed the Canadian International Trade Tribunal determination of injury to Canadian producers.

6. Sheet Piling

A binational panel was to hear a Canadian appeal of an affirmative finding in a Department of Commerce anti-dumping duty administrative review affecting imports of sheet piling from the Canadian company, Casteel Inc. The DOC administrative review had determined that Casteel Inc. had violated the terms of an earlier anti-dumping suspension agreement covering an import period from 1 September 1985 through 31 August 1986.

The binational panel review was terminated on 22 April 1991 upon the motion of Casteel Inc. and with the consent of the other parties. The reason for the termination request was the decision by Casteel Inc. to discontinue production of sheet piling in Canada and to relocate in the U.S.

7. Oil Country Tubular Goods

A Canadian request for a binational panel review of a DOC finding that included within the scope of an antidumping order certain overlap coupling stock used in oil drilling, was terminated on 9 August 1991. Algoma Steel requested the termination after the DOC had excluded the coupling stock from the antidumping order.

8. Beer

On 4 June 1991, Revenue Canada made a preliminary ruling that three U.S. brewers were dumping beer in British Columbia at prices about 30% less than they charged U.S. wholesalers. This ruling was confirmed in the Department's final determination but the question of whether Canadian brewers are being injured awaits a decision by the Canadian International Trade Tribunal. It appears likely that this case will be appealed to a binational panel if the Tribunal makes a positive finding of injury.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

H. Other Trade Disputes

1. Plywood Standards

Canada Mortgage and Housing Corp. decided, on 11 March 1988, to continue to restrict the use of U.S. C-D grade plywood in the construction of CMHC-financed houses. The Corporation maintains that plywood containing D-grade veneer is liable to delaminate due to the larger knots allowed in that grade. The U.S. Administration indicated that it would not proceed with reduction of plywood tariffs under the FTA until common plywood standards were agreed upon and implemented. This requirement has been incorporated in the U.S. free trade legislation. The Canadian government responded to the U.S. failure to eliminate plywood tariffs by passing an Order in Council on 30 December 1988 exempting this country from the reduction of tariffs on certain grades of U.S. plywood and waferboard set out in the FTA.

The first meeting of the Canada-U.S. Trade Commission was held on 13 March 1989 between International Trade Minister John Crosbie and United States Trade Representative (USTR) Carla Hills. Mr. Crosbie stated that a group of technical experts would probably take a year to assess the question of plywood standards. The Minister also declared that the plywood issue would probably be referred to a general dispute settlement panel under the FTA.

In October 1989, the U.S. Commerce Department announced that tariffs on imports of Canadian tongued, grooved and edgeworked plywood were to be cut from 20% to 8% effective 18 October 1989. The tariff reductions were a technical change that does not affect the dispute over the question of standards and the U.S. has warned Canada that it will rescind even these reductions if Canadian plywood imports increase significantly.

A Binational Committee on Standards developed performance-based standards for plywood which were submitted to national standards organizations in both countries. These organizations were to report the results of their review back to the Binational Committee.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

The Canadian Standards Association has approved the standards recommended by the Binational Committee, but the U.S. National Institute for Standards and Technology has not.

The government organization, the Standards Council of Canada, has for two years been considering an application from the American Plywood Association (APA) for accreditation to certify U.S. plywood that meets the agreed-upon standards. It appears that the Council has been withholding accreditation of the APA pending approval by the U.S. of the standards recommended by the Binational Committee. The APA application may be considered by the Council in December 1991.

2. Cedar Shakes and Shingles

The 35% U.S. tariff placed on Canadian cedar shakes and shingles in June 1986 was dropped to 20% on 6 December 1988. The duty was applied at that rate until the end of 1989, reduced to 10% for one year on 1 January 1990, and then cut to 5% for six months. The duty was eliminated on 6 June 1991.

3. Procurement

In June 1990, the Procurement Review Board, established to hear appeals regarding the awarding of government contracts covered by the FTA, ruled that a contract had been improperly awarded to a Canadian company by the Canadian Defence Department. The Canadian Government was ordered to give the contract to a competing U.S. bidder or make "fair and reasonable" compensation.

The Procurement Review Board has examined the purchasing procedure in a number of other complaints. In some cases, the Board awarded the complainants reasonable costs in filing and proceeding with the complaint and in the preparation of its bid. In other cases, the Board recommended that the bid from the lowest bidder be accepted or, in the case of a single bid, that the Department of Supply and Services negotiate with the sole bidder.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

4. Softwood Lumber

On 3 September 1991, the Canadian government announced that, effective 4 October 1991, it would terminate the Softwood Lumber Memorandum of Understanding (MOU) agreed to by Canada and the United States in December 1986. Under the MOU Canada had agreed to impose a 15% export tax on certain softwood lumber products exported to the U.S. In return, the U.S. had agreed not to impose a countervailing duty on imports of Canadian softwood lumber.

In announcing its decision, the Canadian government noted that stumpage and other forestry charges had been increased in B.C., Quebec and Alberta, provinces which together accounted for 92.2% of Canadian softwood lumber exports to the U.S. in 1990. Moreover, softwood lumber exports from the Atlantic provinces had been exempt from the export tax since 1988. As a result, the Canadian government believes that Canadian softwood lumber production is not subsidized.

It is uncertain whether the U.S. will retaliate to the Canadian move and if so what form retaliation will take. Two-thirds of the members of the U.S. Senate have signed a letter urging President Bush to offset Canadian subsidies by using U.S. trade law, should Canada refuse to abide by the MOU. The letter notes that Senators "are prepared to find a legislative remedy" if the President does not act.

5. Meat Inspections

In response to continued unnecessary inspection of Canadian meat shipments by U.S. inspectors, Canada announced that, beginning in September 1991, it would begin re-inspection of U.S. meat shipments to Canada.

PARLIAMENTARY ACTION

Bill C-2, *An Act to implement the Free Trade Agreement between Canada and the United States of America*, was introduced and read for the first time on 14 December 1988.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

On 30 December 1988 the Government named a roster of 25 Canadians to serve on the FTA Chapter 19 binational dispute settlement panel in anti-dumping and countervailing duty cases. Also named were five judges to serve on the extraordinary challenge committee.

On 25 January 1989, 15 Canadians were selected to serve on FTA Chapter 18 binational dispute settlement panels; another 10 appointments were announced in May 1989.

In January 1989, the Canada Gazette published a Code of Conduct and Rules of Procedure for FTA binational panels as well as Extraordinary Challenge Committee Rules.

CHRONOLOGY

22 May 1986 - U.S. government imposed a 35% tariff on Canadian exports of cedar shingles and shakes to the U.S. The tariff became effective 6 June 1986.

3 June 1986 - The Canadian government announced retaliatory tariff increases on exports of U.S. computer parts and publications to Canada.

26 June 1986 - The U.S. International Trade Commission delivered a unanimous ruling that Canadian softwood lumber exports were causing material harm to U.S. producers. This triggered an inquiry by the U.S. Commerce Department on whether Canadian producers were being unfairly subsidized.

16 October 1986 - The U.S. Department of Commerce found, in a preliminary ruling, that Canadian softwood lumber exports to the U.S. were being subsidized by 15% of their value.

30 December 1986 - The Canadian government agreed to impose a 15% duty on softwood lumber exports to the United States in return for the U.S. lumber coalition dropping its countervailing duty case.

8 January 1987 - The Canadian softwood lumber export tax took effect.

2 January 1988 - Prime Minister Mulroney and President Reagan signed the Canada-U.S. Free Trade Agreement.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

19 January 1988 - Canada added certain dairy products to the import control list.

30 December 1988 - The Canadian government announced the appointment of a roster of persons to serve on the FTA's binational dispute settlement panel in anti-dumping and countervailing duty cases.

1 January 1989 - The Canada-U.S. FTA was implemented.

25 January 1989 - The roster of panelists for the dispute settlement mechanism dealing with the interpretation and application of the FTA was announced.

24 February 1989 - The U.S. Department of Commerce imposed a preliminary countervailing duty of 103.55% on imports of steel rails made by Sysco.

7 March 1989 - The U.S. Commerce Department imposed a preliminary anti-dumping duty of 2.7% on imported steel rails from Canada.

13 March 1989 - The first meeting of the Canada-U.S. Trade Commission between Minister of International Trade John Crosbie and USTR Carla Hills was held.

25 April 1989 - The Canadian government announced the enactment of new fish landing regulations affecting Pacific-caught salmon and herring.

2 May 1989 - The U.S. Commerce Department imposed a countervailing duty of 3.5 cents a pound on imported pork products from Canada.

24 May 1989 - The U.S. requested the formation of a binational panel to resolve the dispute involving Canadian fish landing requirements.

18 July 1989 - The U.S. Commerce Department made a final determination which raised the countervailing duty on imports of Canadian pork to 8 cents per kilogram.

27 July 1989 - The U.S. Commerce Department made a positive final determination that steel rails from Canadian steel producers Sysco and Algoma were being subsidized and dumped in the U.S.

1 September 1989 - Canada requested binational panels to review U.S. anti-dumping and countervailing duty rulings on imports of Canadian steel rails.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

5 September 1989 - The U.S. International Trade Commission ruled that imports of Canadian-made limousines were harming U.S. companies.

2 October 1989 - Canada requested binational panels to review U.S. findings of injury to U.S. industry from imports of Canadian steel rails.

13 October 1989 - Canada requested a FTA binational panel to review the U.S. determination of injury to U.S. pork producers from Canadian imports.

30 November 1989 - The second meeting of the Canada-U.S. Trade Commission between Minister of International Trade John Crosbie and USTR Carla Hills was held.

12 December 1989 - Canada announced that it was requesting a FTA binational panel under Chapter 18 of the FTA to examine U.S. size restrictions on the import of Canadian live lobsters.

22 February 1990 - Canada and the U.S. reached agreement on fish landing requirements for west coast salmon and herring.

16 May 1990 - A U.S. brewer filed a section 301 trade action alleging restrictive provincial trade practices affecting access to the Canadian beer market.

25 May 1990 - A binational panel formed under Chapter 18 of the FTA ruled that U.S. import restrictions affecting Canadian lobsters did not contravene the Agreement.

21 June 1990 - A U.S. International Trade Commission report found that imports of Canadian durum wheat were not harming U.S. growers.

13 August 1990 - A binational panel formed under Chapter 19 of the FTA confirmed earlier injury determinations by the U.S. International Trade Commission against Sysco and Algoma.

14 September 1990 - The Stroh Brewery Company filed a section 301 petition with the U.S. Trade Representative. It alleged discriminatory practices by the Ontario Liquor Control Board.

24 October 1990 - The U.S. International Trade Commission upheld its earlier injury determination with respect to Canadian pork after the binational panel had

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

remanded this determination back to the ITC for review.

12 February 1991 - The ITC reversed its earlier injury determination regarding imports of Canadian pork products.

29 March 1991 - USTR invoked the FTA's extraordinary challenge procedure to examine the binational panel decision regarding injury to U.S. pork producers.

11 April 1991 - The Department of Commerce reduced the amount of subsidy it calculated that Canadian pork products received.

4 June 1991 - Revenue Canada made a preliminary ruling that three U.S. brewers were dumping beer in British Columbia.

6 June 1991 - The U.S. duty on imports from Canada of cedar shakes and shingles was eliminated.

14 June 1991 - The FTA Extraordinary Challenge Committee dismissed the U.S. challenge to the binational panel decision in the pork products case.

3 September 1991 - The Canadian government announced that it would terminate the Softwood Lumber Memorandum of Understanding.

Bulletin d'actualité 91-1F

DIFFÉRENDS COMMERCIAUX ENTRE LE CANADA ET LES ÉTATS-UNIS

Anthony Chapman
Division de l'économie

Le 22 janvier 1991
Révisé le 26 septembre 1991

Bibliothèque du Parlement
Library of Parliament

Service de recherche

Le Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, il assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les attachés de recherche peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1992

N° de cat. YM32-1-91-1-1991-09F

ISBN 0-660-93757-3

N.B. Dans ce document, tout changement d'importance fait depuis la dernière publication est indiqué en **caractère gras**.

THIS DOCUMENT IS ALSO PUBLISHED IN ENGLISH

CANADA
LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

DIFFÉRENDS COMMERCIAUX ENTRE LE CANADA ET LES ÉTATS-UNIS

DÉFINITION DU SUJET

Avant les négociations commerciales du Tokyo Round, qui se sont déroulées de 1973 à 1979, peu avait été fait pour traiter des barrières non tarifaires; toutefois, par suite des sept séries de négociations qui avaient précédé l'Uruguay Round, les taux tarifaires internationaux avaient été considérablement réduits. Au fil des baisses de tarifs, les gouvernements ont recouru de plus en plus à des mesures non tarifaires, comme les lois nationales sur le commerce, pour protéger les marchés intérieurs de la concurrence découlant des importations. Les droits compensateurs, les droits antidumping, les mesures d'urgence et les autres lois nationales sur le commerce, bien que servant un but valable et sanctionnés par le GATT, peuvent également être utilisés comme mesures protectionnistes.

En raison de déficits annuels de leurs comptes courants de plus de 100 milliards de dollars US, les États-Unis ont renforcé leurs droits compensateurs, leurs droits antidumping et leurs autres lois sur le commerce et se sont montrés plus disposés qu'auparavant à les utiliser pour égaliser les chances en matière de concurrence internationale. Par ailleurs, ils semblent prêts à établir et à utiliser des lois sur le commerce, comme l'article 301 du *Trade Act* de 1974, qui peuvent s'appliquer à l'extérieur du GATT. Comme les trois-quarts des exportations canadiennes sont destinées au marché américain, le nombre croissant de plaintes relatives au commerce qui ont été formulées par les États-Unis est particulièrement inquiétant pour notre pays. De fait, il est juste de dire que les négociations de l'Accord de libre-échange (ALE) entre le Canada et les États-Unis ont été motivées, du point de vue canadien, autant par la peur du protectionnisme des États-Unis que par le désir d'obtenir les avantages économiques d'une réduction de tarifs.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

La mesure dans laquelle l'ALE protège le Canada du protectionnisme des États-Unis continue de faire l'objet de discussions. Il n'est reste pas moins que le chapitre 19 de l'Accord prévoit un mécanisme de règlement de différends qui permet de revoir les décisions prises par les autorités des deux pays en matière de droits antidumping et de droits compensateurs. Le mécanisme distinct de règlement de différends prévu au chapitre 18 de l'ALE vise à régler les désaccords sur l'interprétation et l'appllication de l'Accord. Les dispositions de l'ALE concernant les mesures de sauvegarde visent à limiter l'application de ces lois commerciales des États-Unis aux importations venant du Canada.

Comme le commerce entre le Canada et les États-Unis relève également de la compétence du GATT, de nombreux différends commerciaux bilatéraux peuvent être réglés par les procédures de règlement de différends prévues dans le GATT ou dans l'ALE. Le choix du mécanisme de règlement des différends est fonction de la nature de la plainte, du temps d'exécution de chaque procédure et du fait que d'autres pays sont ou non partie à la plainte.

CONTEXTE ET ANALYSE

A. Différends en matière de subventions et de dumping

L'application de droits compensateurs aux importations vise à compenser l'avantage injuste que les subventions confèrent aux biens produits à l'étranger par rapport aux biens produits au pays. Les droits compensateurs sont appliqués en vertu des lois nationales sur le commerce, mais sont sanctionnées par l'article VI du GATT, qui limite le montant du droit compensateur au montant de la subvention et énonce les autres conditions d'application de ce droit.

L'Accord relatif à l'interprétation et à l'application des articles VI, XVI et XXIII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, également connu sous le nom de "Code des subventions" et issu du Tokyo Round, prévoit deux moyens de traiter les plaintes concernant les subventions étrangères. Ces deux procédures sont couramment appelées

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

"approche I" et "approche II". L'approche I du Code définit les procédures légales unilatérales qu'un pays peut utiliser pour prendre des mesures contre une subvention étrangère. Elle précise que les lois nationales autorisent le recours au droit compensateur si la preuve est faite de l'existence (i) d'une subvention; (ii) d'un préjudice important ou de la menace d'un préjudice important à une industrie nationale; (iii) d'un lien de causalité entre les importations subventionnées et le préjudice prétendu.

Les règles de droit compensateur du Canada et des États-Unis respectent les conditions énoncées dans l'approche I du Code des subventions. Aux termes des lois américaines, l'International Trade Administration (ITA) du département du Commerce établit l'existence d'une subvention, tandis que l'International Trade Commission (ITC) établit l'existence d'un préjudice important. Au Canada, c'est le Tribunal canadien du commerce extérieur (TCCE) qui statue sur la question du préjudice, et le ministère du Revenu national, pour Douanes et Accises, qui se prononce sur l'existence d'une subvention.

De toutes les lois commerciales des États-Unis, les règles du droit compensateur sont probablement celles qui posent la plus grande menace pour les exportations canadiennes. Depuis 1985, les États-Unis ont entrepris des recours en droit compensateur contre les importations canadiennes de framboises, d'équipement pour les puits de pétrole, de poisson de fond de l'Atlantique, de fleurs coupées, de nouveaux rails d'acier, de limousines et de porc. La mesure compensatoire la plus importante peut-être a été prise en 1986 contre les importations canadiennes de bois d'oeuvre. Cette mesure a non seulement touché des exportations canadiennes de bois d'une valeur approximative de 4 milliards de dollars, mais a aussi renversé une décision rendue en 1982 et portant que le bois d'oeuvre canadien ne profitait pas de subventions au sens que les lois commerciales des États-Unis donnent à ce mot. Ce renversement a renforcé la perception que les lois commerciales des États-Unis sont, dans une large mesure, fonction de préoccupations d'ordre politique.

Contrairement à l'approche I qui est de nataure unilatérale, l'approche II du Code sur les subventions propose une

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

procédure internationale de règlement des différends, comportant des consultations, une conciliation et un renvoi à un groupe d'experts du GATT. Lorsqu'un conflit persiste malgré les consultations et la conciliation entre les pays en cause, un Comité composé de signataires du Code des subventions peut charger un groupe d'experts d'examiner la question et de lui présenter un rapport. Après avoir étudié ce rapport, le Comité peut recommander une solution aux parties concernées. Si ses recommandations ne sont pas suivies, le Comité peut autoriser la prise de contre-mesures appropriées, comme le retrait des concessions du GATT. Malheureusement, le Code des subventions ne précise pas quelles subventions nationales sont interdites. Ce facteur, combiné à la difficulté de montrer qu'il existe bien un rapport entre la subvention et le préjudice causé à l'industrie nationale, a empêché les procédures prévues dans l'approche II de devenir une solution de rechange valable aux procédures prévues dans l'approche I pour traiter les plaintes concernant les subventions accordées à une industrie nationale.

Le mécanisme de règlement des différends prévu dans le Code des subventions a toutefois été utilisé pour contester la légalité des mesures compensatoires prises aux termes de la procédure unilatérale de l'approche I. De 1980 à 1989, trois plaintes ont été déposées à l'égard des mesures compensatoires prises par le Canada. L'une d'elles portait sur l'imposition d'un droit compensateur au maïs en provenance des États-Unis. Au cours de ces dix années, le Canada s'est plaint deux fois des mesures compensatoires prises par les États-Unis à l'endroit de produits canadiens.

Des droits antidumping s'appliquent lorsque les produits sont vendus dans le pays importateur à des prix inférieurs à ceux auxquels ils sont vendus dans leur pays d'origine. Selon l'article VI du GATT, un pays peut imposer des droits antidumping sur les produits importés qui causent un préjudice ou risquent de causer un préjudice à une industrie nationale. Le Canada et les États-Unis ont également signé l'Accord du Tokyo Round relatif à la mise en oeuvre de l'article VI (le Code antidumping), qui énonce les lignes directrices sur le dumping et l'existence d'un préjudice en vertu des lois nationales sur le commerce.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Les lois du Canada et celles des États-Unis respectent le Code antidumping issu du Tokyo Round. Aux États-Unis, l'International Trade Commission (ITC) statue sur la question du préjudice et l'International Trade Administration (ITA) du département du Commerce, sur celle du dumping. Au Canada, le Tribunal canadien du commerce extérieur (TCCE) statue sur la question de préjudice et le ministère du Revenu, sur celle du dumping. Même si, en matière de dumping, le Canada a entamé plus de poursuites contre les États-Unis que les États-Unis n'en ont entamées contre lui, les États-Unis ont déposé des recours contre certaines exportations canadiennes telles que les rails d'acier, les framboises et les pièces d'équipement d'asphaltage.

Le Code antidumping renferme également une procédure internationale de règlement des différends dans des cas d'antidumping, mais ne fixe pas de limites temporelles précises pour chaque étape de cette procédure. Il renvoie plutôt aux dispositions qui régissent les clauses générales sur le règlement des différends énoncées à l'article XXIII du GATT. De 1980 à 1989, le Canada n'a été en cause que dans une seule plainte aux fins du règlement des différends du GATT en vertu du Code antidumping.

Le chapitre 19 de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis prévoit la création de groupes spéciaux binationaux pour examiner les décisions finales en matière de droits antidumping ou compensateurs qui ont été prises, au Canada, par le ministère du Revenu ou le Tribunal canadien du commerce extérieur et, aux États-Unis, par le département du Commerce ou par l'International Trade Commission (ITC). La procédure d'examen par un groupe binational, qui tient lieu d'examen judiciaire dans un pays comme dans l'autre, est limitée à une période de 315 jours à compter de la date de la décision finale de l'organisme concerné. Le mandat de ce groupe spécial est d'établir si la décision finale rendue est conforme aux lois nationales du pays concerné. Les décisions du groupe doivent être respectées aux termes des lois canadiennes et américaines. Le chapitre 19 de l'ALE prévoit également une procédure pour régler les différends qui surgissent lorsqu'un pays s'oppose aux

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

modifications des lois sur les droits antidumping et les droits compensateurs de l'autre pays.

B. Différends relatifs aux mesures d'urgence

Contrairement aux droits antidumping et aux droits compensateurs qui ont pour objet la concurrence étrangère "déloyale", les mesures d'urgence (également connues sous le nom de mesures de sauvegarde ou de mesures échappatoires) visent à soulager temporairement des industries et des travailleurs de la concurrence d'importations faites selon des règles de réciprocité, mais causant un préjudice. Les lois canadiennes et les lois américaines respectent l'article XIX du GATT, qui autorise l'imposition de mesures temporaires à l'endroit des produits importés lorsque ces produits portent ou menacent de porter un préjudice grave aux producteurs nationaux. (Pour un plaignant, il est plus difficile d'établir la preuve de l'existence d'un préjudice grave que celle de l'existence d'un préjudice important dans les cas de droits antidumping ou de droits compensateurs.) Ces mesures temporaires peuvent prendre la forme de tarifs ou de restrictions quantitatives concernant les produits importés.

Au Canada, c'est le Tribunal canadien du commerce extérieur qui établit l'existence du préjudice grave; aux États-Unis, cette fonction est assumée par l'International Trade Commission. Si l'ITC établit qu'un préjudice existe, le Président doit prendre des mesures concernant les importations, à moins que cela ne serve pas les intérêts du pays. L'imposition, par les États-Unis, de tarifs sur les importations de bardeaux de cèdre est un exemple de mesure de sauvegarde qui a particulièrement nui aux exportations canadiennes.

L'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis prévoit un système à deux voies pour ce qui est des mesures de sauvegarde. Dans la voie bilatérale, de telles mesures peuvent être prises uniquement à l'égard d'importations de l'autre pays, et seulement pendant la période de transition au libre-échange qui se terminera en 1998. Des mesures bilatérales ne peuvent être prises qu'une seule fois à l'endroit d'un produit donné, pour une durée maximale de trois ans. Dans la voie globale,

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

chaque pays peut continuer de prendre des mesures de sauvegarde contre les importations de tous les pays à l'exception de celles de l'autre pays signataire de l'ALE, à moins que celles-ci soient considérables (plus de 5 à 10 p. 100 du total des importations) et contribuent largement à des préjudices graves. De plus, les mesures de sauvegarde ne peuvent abaisser les importations de l'autre pays sous un niveau tendanciel récent.

En vertu de l'ALE, le pays qui envisage de prendre des mesures de sauvegarde doit informer l'autre pays de ses intentions et le consulter à cet égard. Un pays qui s'opposerait aux mesures de sauvegarde de l'autre pays peut renvoyer l'affaire à la Commission mixte du commerce canado-américain. Si, après 30 jours, le différend n'a pas été réglé à la satisfaction des deux parties, la Commission doit renvoyer l'affaire à un groupe d'arbitrage binational dont les décisions sont finales et lient les deux pays.

C. Autres différends commerciaux

1. Le règlement de différends aux termes du GATT

L'article XXII du GATT prévoit que les parties contractantes peuvent entrer en consultation avec une ou plusieurs parties contractantes sur une question concernant l'application de l'Accord. L'article XXIII, qui établit les moyens fondamentaux de régler les différends commerciaux aux termes du GATT, permet à un pays de formuler une plainte lorsque les avantages qu'il tire de l'Accord se trouvent annulés ou réduits du fait des actions d'une autre pays.

Même si l'annulation et la réduction d'avantages peuvent être qualifiées de violations directes des conditions du GATT (article III - Traitement national), il n'est pas nécessaire qu'une mesure enfreigne directement une obligation contractée aux termes de l'Accord. Selon l'une des premières décisions rendues sur l'article XXIII, les mesures prises par le pays offenseur qui nuisent aux activités commerciales de l'autre pays, mais qui ne pouvaient avoir été prévues, de façon raisonnable, lors de la négociation des concessions commerciales constituent un cas d'annulation ou de réduction d'avantages. Dans les faits, on considérerait qu'un avantage résultant de l'Accord est annulé ou réduit a) lorsqu'une partie

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

contractante ne remplit pas les obligations qu'elle a contractées aux termes du GATT; b) lorsque des restrictions quantitatives sont imposées sur le commerce; c) lorsque des subventions nationales sont utilisées pour éliminer les importations.

Le Mémorandum d'accord concernant les notifications, les consultations, le règlement des différends et la surveillance, qui a été signé lors des négociations commerciales du Tokyo Round, renferme un code de procédure pour le règlement des différends aux termes des articles XXII et XXIII de l'Accord et les autres mécanismes de règlement des différends prévus par le GATT. Cette procédure prévoit la création d'un groupe spécial de trois ou cinq experts choisis dans une liste tenue par le Directeur général du GATT. Ce groupe spécial doit évaluer objectivement les données de l'affaire et, si aucun règlement bilatéral n'est intervenu, rendre compte de ses constatations par écrit dans un délai raisonnable. (Selon l'annexe du Mémorandum, dans la plupart des cas, les travaux des groupes spéciaux se sont achevés dans un délai allant de trois à neuf mois).

Les parties contractantes au GATT doivent examiner dans les plus brefs délais les rapports des groupes spéciaux et des groupes de travail. En pratique, la règle voulant que les décisions du GATT soient prises par consensus des parties contractantes permet à un pays de bloquer, du moins temporairement, chaque étape de la procédure suivie par le groupe spécial. En décembre 1988, lors de l'examen de mi-session du GATT tenu à Montréal, de nouvelles règles ont été introduites pour resserrer le règlement des différends aux termes du GATT.

De 1948 à 1989, neuf plaintes ont été portées contre le Canada aux termes de l'article XXIII; les États-Unis étaient à l'origine de six d'entre elles. Au cours de la même période, le Canada a déposé quatorze plaintes aux termes de l'article XXIII contre d'autres pays, dont sept contre les États-Unis.

2. Le règlement de différends en vertu de l'Accord de libre-échange

Les différends qui opposent le Canada et les États-Unis quant à l'interprétation ou à l'application de l'ALE ou qui surgissent lorsqu'un pays estime qu'une mesure réelle ou envisagée irait à l'encontre

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

des conditions de l'Accord ou entraînerait une annulation ou une réduction d'avantages résultant du GATT doivent être réglés conformément aux dispositions du chapitre 18. Ce dernier ne s'applique pas aux différends commerciaux relatifs aux services financiers ou aux droits antidumping et compensateurs. Aux termes de la procédure générale de règlement des différends, les deux pays devraient initialement tenter d'en arriver à une solution au moyen de consultations entre leurs gouvernements. Si les consultations n'aboutissent pas, chaque pays peut demander une réunion de la Commission mixte du commerce canado-américain, groupe binational dont les principaux représentants sont les ministres du Commerce extérieur des deux pays. Si le différend n'est pas réglé dans les 30 jours du renvoi à la Commission, sur demande d'un pays ou de l'autre, il doit être renvoyé à un groupe binational composé de cinq membres, dont au moins deux membres de chaque pays.

Les décisions de la Commission mixte du commerce canado-américain sont prises par consensus et s'appuient normalement sur le rapport du groupe spécial. Si la Commission ne parvient pas à une solution mutuellement satisfaisante dans les 30 jours de la réception du rapport du groupe spécial, le pays ayant formulé la plainte a le droit de suspendre l'application d'avantages équivalents à l'autre pays. Les différends relatifs aux "mesures d'urgence" et les autres différends commerciaux retenus par la Commission seront communiqués à un groupe d'arbitrage dont les décisions seront finales et obligatoires.

D. Le choix d'un mécanisme de règlement des différends

L'ALE permet au Canada et aux États-Unis de choisir leur mécanisme de règlement de différends pour les plaintes relatives au commerce: le mécanisme du GATT ou celui de l'ALE. Ce choix sera fonction de divers facteurs: nécessité d'en arriver rapidement à une solution, nature des décisions du groupe spécial dans chaque processus (décision obligatoire ou non), perception de l'impartialité relative des deux systèmes et appui politique manifesté pr les autres pays.

Pour ce qui est du temps d'exécution, les limites strictes que fixe l'ALE pour chacune des étapes de la procédure de règlement des

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

différends prévues aux chapitres 18 et 19 plaident en faveur des procédures de cet accord. Les limites temporelles des procédures du GATT ont été resserrées à la réunion de mi-session de l'Uruguay Round. Malheureusement, les États-Unis et la Communauté européenne ont déjà enfreint les nouvelles règles en retardant la permission de former des groupes spéciaux de règlement des différends dans plusieurs cas. En outre, aux termes des nouvelles procédures prévues dans le GATT, il demeure possible pour un pays de bloquer l'adoption d'un rapport présenté par un groupe spécial aux fins du règlement d'un différend.

Comme ni l'Accord original ni le Code des subventions du Tokyo Round ne définissent ce qu'est une subvention nationale illégale, le GATT n'offre pas de solution de rechange viable aux poursuites unilatérales en justice pour régler ces différends. Même s'ils ne doivent qu'établir si les décisions en matière de droits antidumping et de droits compensateurs des organismes de chaque pays sont conformes aux lois nationales, les groupes spéciaux formés aux fins du règlement de différends en vertu de l'ALE ont, dans ces affaires, la même latitude que les tribunaux nationaux du commerce. Les experts en matière de commerce soutiennent que cela laisse encore aux groupes spéciaux beaucoup de marge de manoeuvre puisque les juges américains se sont servis de leurs privilèges par le passé pour modifier des concepts tels que la définition d'une subvention et la mesure du dumping.

Contrairement aux décisions prises par le groupe spécial créé aux termes du GATT, les décisions en matière de droits antidumping et de droits compensateurs prises par le groupe spécial créé aux termes de l'ALE sont directement applicables en vertu des lois canadiennes et des lois américaines. Toutefois, au cours de l'examen de mi-session de l'Uruguay Round, l'arbitrage a été introduit dans le processus de règlement de différends du GATT si les deux parties sont d'accord. Le mécanisme général de règlement de différends prévu au chapitre 18 de l'ALE permet également l'arbitrage sur entente des deux parties. En outre, il rend l'arbitrage <u>obligatoire</u> pour les cas ayant fait l'objet de "mesures d'urgence" qui n'ont pas été réglés par voie de consultations.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Par ailleurs, le processus de règlement des différends prévu au GATT pourrait être retenu s'il était perçu comme étant plus impartial. Les membres du groupe spécial du GATT proviennent de pays dont le gouvernement n'est pas partie au différend, tandis que les membres des groupes spéciaux de l'ALE sont des citoyens canadiens et des citoyens américains. De plus, lorsque plusieurs autres pays ont formulé une plainte semblable en matière de commerce, le processus de règlement de différends du GATT peut intensifier les pressions politiques sur le pays offenseur.

E. Différends aux termes du GATT

1. Produits laitiers

En janvier 1988, le gouvernement fédéral a ajouté certains produits à la Liste de marchandises d'importation contrôlée afin de protéger l'industrie laitière contre la concurrence étrangère. Les produits en question sont la crème glacée et ses dérivés, le yogourt et les formes liquides de lait écrémé, le babeurre, et les mélanges de ces produits. Le Canada en importe actuellement pour moins de 1 million de dollars par année, mais le gouvernement craignait que les importations futures ne minent son programme de gestion des approvisionnements de produits laitiers. Selon le gouvernement, ces restrictions sont compatibles avec les droits et obligations du Canada découlant du GATT et de l'Accord de libre-échange. L'article XI(2)c)(i) du GATT autorise effectivement l'imposition de restrictions sur certains produits agricoles, dans le but de soutenir les programmes de gestion des approvisionnements, et l'article 710 de l'Accord de libre-échange prévoit que les deux parties conservent les droits et obligations prévus à l'article XI du GATT.

Les États-Unis se sont élevés contre les restrictions canadiennes à l'importation de crème glacée et de yogourt et ont déposé une plainte à ce sujet auprès du GATT, le 20 décembre 1988. Ils soutiennent que les restrictions touchant les importations de crème glacée et de yogourt ne tombent pas sous le coup de l'exemption prévue à l'article XI(2)c)(i). Pour sa part, le Canada s'est plaint au GATT de l'interdiction dont les États-Unis frappent les importations de crème glacée canadienne depuis quelques années.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

En septembre 1989, le GATT a jugé que les restrictions à l'importation imposées par le Canada à l'égard de la crème glacée et du yogourt contrevenaient aux obligations commerciales du Canada.

En décembre 1989, le Canada a convenu d'adopter le rapport du GATT, selon lequel l'exception concernant les produits dont l'offre est réglée ne s'applique pas aux restrictions à l'importation de la crème glacée et du yogourt, parce qu'il s'agit là de produits transformés et non de produits de base. Le Canada a toutefois fait savoir qu'il attendrait que la série de négociations de l'Uruguay Round menées dans le cadre du GATT soit terminée pour donner suite au rapport, qui recommande l'abolition de ces restrictions à l'importation.

Il semblerait que les États-Unis aient dressé une liste de produits qui pourraient être soustraits aux concessions tarifaires advenant que le Canada ne mette pas en oeuvre la décision rendue par le groupe spécial du GATT.

2. Boissons alcoolisées

En novembre 1987, une commission du GATT a jugé discriminatoires les règlements et les politiques d'établissement des prix que les provinces canadiennes appliquent pour protéger la bière, les vins et les spiritueux de fabrication locale. Le 20 décembre 1988, le gouvernement a annoncé qu'il s'était entendu avec la Communauté européenne sur la période prévue pour supprimer les écarts de majoration des prix fixés pour les vins et spiritueux importés de la Communauté. Aux termes de l'entente, le Canada supprimera, au cours des dix prochaines années, les écarts de majoration existant entre les vins de la Communauté et les vins entièrement fabriqués à partir de raisin canadien. Les écarts de majoration concernant les spiritueux importés de la Communauté ont quant à eux été abolis le 1er janvier 1989. L'entente interdit aussi l'augmentation des écarts dans la majoration des prix de la bière, mais elle n'exige pas leur élimination. Dans une lettre à la Communauté annexée à l'entente, le gouvernement du Canada s'est par contre engagé à supprimer les majorations discriminatoires touchant la bière, une fois que les obstacles au commerce interprovincial de cette boisson alcoolisée seront levés et que l'industrie brassicole canadienne sera rationalisée. Dans sa

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

réponse, la Communauté a indiqué qu'elle ne se prévaudrait pas de ses droits aux termes du GATT "pendant une période raisonnable pour la conduite des négociations interprovinciales et pour l'adaptation de l'industrie brassicole canadienne". Il reste toutefois à déterminer en quoi consiste une "période raisonnable". Bien que la bière soit expressément exclue de l'Accord, l'article 1205 prévoit le maintien des droits et obligations du GATT en ce qui concerne l'établissement des prix et la vente de la bière. Ainsi, il semble que rien, dans l'ALE, n'empêcherait les États-Unis de faire appel au GATT pour réclamer la suppression des pratiques discriminatoires à l'égard de la bière américaine.

En juillet 1989, les États-Unis ont déposé une plainte contre la décision du gouvernement de l'Ontario d'augmenter le prix de la bière américaine. L'Ontario soutient que cette hausse est nécessaire pour absorber les frais supplémentaires occasionnés par l'entreposage et la distribution de la bière américaine. Les brasseries américaines croient toutefois que le prix a été majoré pour apaiser l'industrie canadienne, qui a vu sa part du marché diminuer au profit du produit américain, moins cher. Selon les États-Unis, la hausse décrétée par l'Ontario va à l'encontre de l'article 1204 de l'ALE, en vertu duquel seules sont autorisées les mesures discriminatoires qui étaient en vigueur au 4 octobre 1987 relativement aux ventes de bière.

À la fin de juin 1990, les États-Unis ont entrepris des poursuites commerciales en vertu de l'article 301 de leur *Trade Act of 1974*, invoquant l'inéquité des pratiques commerciales des provinces. Ces poursuites faisaient suite à une plainte déposée le 16 mai 1990 par G. Heileman Brewing Co. Inc., de LaCrosse, au Wisconsin, qui essayait d'obtenir une part plus importante du marché canadien pour ses marques de bière Lone Star et Ranier. Aux termes de l'article 301, le délégué commercial américain doit d'abord consulter le gouvernement étranger responsable de l'infraction avant de négocier un règlement du différend conformement à l'accord commercial applicable. Dans le présent cas, les États-Unis utiliseront le mécanisme de règlement prévu au GATT puisque la bière est un produit exclu de l'ALE. En outre, comme on l'a indiqué, le GATT a déjà rendu un jugement contre les politiques provinciales

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

d'établissement des prix de la bière et du vin, par suite d'une plainte précédente déposée par la Communauté européenne.

Dans une note diplomatique à l'intention du gouvernement des États-Unis, le Canada a fait valoir que certains faits relatifs à la plainte de G. Heileman Brewing Co. étaient erronés, mais les États-Unis ont rejeté ses arguments. En septembre 1990, une deuxième brasserie américaine, en l'occurrence la Stroh Brewery Company, a déposé une autre pétition en vertu de l'article 301 en alléguant que les mesures discriminatoires d'établissement des prix et de distribution adoptées par la Régie des alcools de l'Ontario avaient pour effet de restreindre les importations. La représentante des États-Unis pour les questions commerciales, Carla Hills, a indiqué que cette deuxième plainte serait examinée à la lumière de la précédente déposée par G. Heileman Brewing Co.

Le Canada a acquiescé à la demande des États-Unis de faire revoir par un groupe d'experts du GATT les pratiques du Canada en matière d'établissement des prix car, selon les États-Unis, ces pratiques sont discriminatoires à l'égard de la bière américaine. Entretemps, une résolution demandant aux États-Unis de limiter les importations de bière et d'autres produits en provenance du Canada (à la discrétion de la représentante des États-Unis pour les questions commerciales) si ce dernier ne met pas un terme à sa politique de prix différentiels à l'égard de la bière a été présentée simultanément au Sénat et à la Chambre des représentants des États-Unis.

Pour sa part, le Canada a demandé - et cela a été adopté par les États-Unis - qu'un groupe du GATT détermine si les lois fiscales du gouvernement américain et des États sont discriminatoires à l'égard de la bière canadienne. Au niveau fédéral, la législation fiscale des États-Unis adoptée en 1990 prévoit une réduction de la taxe d'accise pour les petits fabricants américains de bière, de vin et de cidre, mais non lorsqu'il s'agit de produits fabriqués à l'étranger. Le Canada soutient également que les lois fiscales de certains États, qui prévoient une exemption d'impôt pour la bière dont le taux d'alcool est inférieur à 4 p. 100, établissent une distinction préjudiciable à la bière canadienne ordinaire, qui contient 5 p. 100 d'alcool.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

3. Sucre

Les raffineurs canadiens de sucre ont protesté auprès de leur gouvernement contre l'intention des États-Unis de retirer le contingent leur permettant d'exporter du sucre vers les États-Unis. Ils ont perdu quelque 25 millions de dollars de ventes en janvier 1989, lorsque les États-Unis ont effectivement décidé d'interdire les importations d'édulcorants mélangés en modifiant leur classification tarifaire.

En juin 1989, le GATT a jugé que les contingents américains à l'importation de sucre allaient à l'encontre des règles du commerce. Les États-Unis peuvent modifier les contingents ou indemniser les pays exportateurs de sucre pour la perte de ventes.

Les États-Unis ont annoncé l'adoption d'un nouveau système de contingents tarifaires, qui aura pour effet de réduire les droits imposés à l'égard des importations provenant de sources étrangères envoyant moins de 1,725 million de tonnes de sucre aux États-Unis, et d'imposer des droits plus élevés dès que ce seuil est dépassé. Le Canada a décidé d'attendre jusqu'en 1991 avant de décider s'il convient ou non de prendre des mesures de représailles en vertu de la décision de juin 1989 du GATT.

Les raffineurs canadiens de sucre se sont plaints du retard de leur gouvernement à prendre des mesures de représailles contre les quotas de sucre des États-Unis. Le Canada devrait, à leur avis, imposer des frais supplémentaires pour tout le sucre importé; cependant, les grands consommateurs de sucre, comme les fabricants de boissons gazeuses, se sont opposés au tarif suggéré.

4. Produits du porc

En juillet 1989, le département du Commerce des États-Unis a imposé un droit compensateur de 8 cents le kilogramme sur les importations de porc frais, réfrigéré et congelé en provenance du Canada. Les plaignants américains ont soutenu que le porc canadien profite des subventions versées aux producteurs canadiens de porc.

En décembre 1989, le Canada et les États-Unis ont convenu de laisser un groupe du GATT se pencher sur la plainte déposée par le Canada concernant l'admissibilité, dans le cadre du GATT, des droits compensateurs imposés par les États-Unis sur le porc. Le 3 août 1990, le groupe du GATT

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

a jugé que ces droits n'étaient pas conformes aux obligations des États-Unis aux termes du GATT puisque le département américain du Commerce avait indûment conclu que les producteurs de porcs vivants faisaient profiter les fabricants de produits du porc des subventions qui leur avaient été versées.

Après avoir retardé l'adoption du rapport du groupe du GATT pendant près d'un an, les États-Unis y ont finalement consenti en juillet 1991, quand le comité de contestation extraordinaire de l'ALE chargé d'examiner la décision du groupe binational concernant les produits du porc a tranché en faveur du Canada (voir les discussions à ce sujet dans la partie "Chapitre 19 de l'ALE - Différends").

5. Maïs

Le 18 juillet 1991, le Canada a accepté, à la demande des États-Unis, qu'un groupe du GATT détermine si le droit compensateur imposé en 1987 par le Canada sur les importations américaines de maïs contrevient aux règles du GATT. Le groupe examinera la décision du Tribunal canadien des importations (maintenant connu sous le nom de Tribunal canadien du commerce extérieur (TCCE)) concernant le préjudice causé aux producteurs canadiens de maïs.

Le TCCE a toutefois déjà émis un avis d'expiration du droit compensateur, qui aura pour effet d'éliminer le droit imposé au maïs américain à compter du 5 mars 1992.

F. Chapitre 18 de l'ALE - Différends

1. Restrictions à l'exportation du poisson

Le GATT a aussi statué en novembre 1987 que le Canada viole les règles du commerce international en exigeant que le saumon et le hareng pêchés dans les eaux de la Colombie-Britannique soient débarqués et conditionnés dans cette province avant d'être exportés. Le gouvernement a annoncé qu'il cesserait d'appliquer ses restrictions à l'exportation, jugées discriminatoires, et qu'il exigerait plutôt que le poisson pris au large des deux côtes soit débarqué, trié et inspecté au Canada avant d'être exporté. L'Accord de libre-échange permet au Canada de réglementer les

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

exportations de poisson non conditionné provenant de la côte est, mais ses dispositions ne s'appliquent pas au poisson de la côte ouest. L'article 1205 stipule toutefois que les droits en vertu du GATT ne sont pas touchés par l'exemption prévue pour les pêches de la côte est. Par conséquent, les États-Unis peuvent se plaindre au GATT des restrictions à l'exportation que le Canada applique au poisson pris au large de ses côtes est et ouest.

Des fonctionnaires canadiens ont entamé des pourparlers avec leurs homologues américains pour régler le différend sur les nouvelles exigences concernant les débarquements de poisson. Le Canada a proposé de renoncer à ses exigences concernant le tri, mais de maintenir celles touchant le débarquement et l'inspection du poisson. Dans une contre-proposition, les négociateurs américains ont suggéré que le poisson soit inspecté en mer et qu'il soit transféré à bord de bateaux annexes canadiens qui le transporteraient jusqu'à des ports américains.

Devant le refus du Canada de modifier les restrictions à l'exportation en cause, la représentante du Président des États-Unis pour les questions commerciales, Carla Hills, a proposé, en guise de représailles, de hausser les droits imposés à l'égard du poisson et des produits du poisson en provenance du Canada et d'en restreindre l'importation. Le 25 avril 1989, le gouvernement canadien a annoncé l'entrée en vigueur d'un règlement exigeant que tout le saumon et le hareng du Pacifique pêché à des fins commerciales soit débarqué sur la côte pour être inspecté et vérifié par les autorités provinciales. Les acheteurs américains et canadiens auraient le même accès au poisson une fois le débarquement et l'inspection terminés. Le 24 mai 1989, les États-Unis ont officiellement demandé la formation d'un groupe binational, aux termes du chapitre 18 de l'Accord, pour résoudre le différend.

En octobre 1989, ce groupe binational a déterminé que les exigences canadiennes au chapitre du débarquement du poisson n'étaient conformes ni aux dispositions du GATT ni à celles de l'ALE. Il a toutefois indiqué que le Canada pourrait exiger que de 80 à 90 p. 100 des prises soient débarquées sur son territoire si le reste était vendu directement en mer à des bateaux de pêche américains. Les États-Unis maintiennent que le

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

rapport du groupe n'autorise aucune restriction en matière de débarquement.

Le 22 février 1990, le Canada et les États-Unis ont conclu une entente suivant laquelle il sera permis de vendre aux acheteurs américains, directement en mer, jusqu'à 20 p. 100 de la prise de saumon et de hareng autorisée en 1990. Le contingent passera à 25 p. 100 de la prise autorisée pour les années 1991 à 1993, après quoi l'entente sera remise à l'étude et pourra être reconduite, ou l'une ou l'autre partie pourra y mettre fin moyennant un avis de six mois. Le poisson destiné à la vente directe aux Américains demeure assujetti à la vérification et à l'échantillonnage par les inspecteurs canadiens.

2. Homards

En décembre 1989, le président Bush a apposé sa signature à un projet de loi interdisant l'importation de homards vivants canadiens qui n'ont pas la taille requise par les États-Unis. Cette interdiction devrait frapper des exportations représentant de 20 à 30 millions de dollars, sur un total de 150 millions de dollars d'exportations de homards vivants. Le 12 décembre 1989, le Canada a annoncé qu'il demandait l'intervention d'un groupe binational en vertu du Chapitre 18 de l'Accord, soutenant que ces restrictions à l'importation imposées par les États-Unis sont contraires à l'Accord. Les membres du groupe binational ont été nommés le 1er février 1990.

Dans le rapport que le groupe a publié le 25 mai 1990, une majorité des membres se sont dits d'avis que les restrictions imposées par les États-Unis étaient légitimes puisqu'elles ne contreviennent pas au principe du traitement national. Les deux membres canadiens du groupe étaient en désaccord avec l'opinion de la majorité et estimaient que les restrictions constituaient une prohibition de l'importation plutôt qu'une mesure interne non discriminatoire. La Commission du commerce canado-américain a déterminé que les diverses parties intéressées des deux pays avaient un délai de 90 jours suivant la publication du rapport du groupe pour décider si elles pouvaient conclure une entente satisfaisante.

En novembre 1990, le gouvernement fédéral a rejeté une entente conclue entre les représentants canadiens et américains de

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

l'industrie du homard. En vertu de cette entente, le Canada aurait limité la taille minimale des homards pêchés en eaux canadiennes. En contrepartie, les États-Unis auraient suspendu toute autre augmentation de la taille minimale des homards et modifié les lois des États restreignant l'admission de homard canadien transformé. Même si elle avait l'appui des grandes entreprises de transformation du poisson, cette entente provisoire n'a pas reçu l'aval du gouvernement fédéral en raison de l'opposition manifestée par les pêcheurs de homard indépendants du Canada.

G. Chapitre 19 de l'ALE - Différends

1. Acier

Le 10 novembre 1988, la Commission du commerce international des États-Unis a communiqué au secrétaire au Commerce sa décision selon laquelle les importations de rails d'acier canadiens portaient gravement préjudice aux producteurs américains. La société américaine Bethlehem Steel alléguait que les aciéries canadiennes des sociétés Algoma Steel et Sydney Steel (Sysco) recevaient des subventions gouvernementales équivalent respectivement à 4 p. 100 et à 139 p. 100 de la valeur des rails exportés. Le producteur américain prétendait aussi que les rails d'acier étaient vendus à un prix inférieur à leur juste valeur marchande.

Dans une décision préliminaire rendue le 24 février 1989, le département du Commerce des États-Unis a indiqué que la production de rails d'acier par la société Sysco était subventionnée par le gouvernement fédéral et par celui de la Nouvelle-Écosse. Il a donc imposé un droit compensateur de 103,55 p. 100 sur les importations de ces rails, mais il en a épargné ceux fabriqués par la société Algoma Steel, estimant qu'ils ne sont subventionnés que dans une proportion de 0,05 p. 100. Le 7 mars, le département du Commerce a décidé d'imposer un droit antidumping préliminaire de 2,7 p. 100 sur les importations de rails d'acier fabriqués par ces deux sociétés. Dans une décision finale rendue le 27 juillet 1989, le département du Commerce des États-Unis a annoncé que la production de rails d'acier par la société Sysco faisait l'objet de subventions équivalent à 113,56 p. 100 de leur valeur et qu'en conséquence, il lui fallait imposer un droit compensateur pour annuler cet avantage. En outre,

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

un droit antidumping de 38,79 p. 100 a été imposé afin de compenser la vente de rails d'acier en deçà de leur coût. Les subventions versées à l'égard des rails d'acier d'Algoma ont été jugées trop minimes pour justifier l'imposition d'un droit compensateur, mais la société s'est quand même vu imposer un droit antidumping de 38,79 p. 100.

Sysco et Algoma ont demandé que les groupes binationaux prévus au chapitre 19 de l'Accord revoient la décision finale du département du Commerce des États-Unis, qui a jugé que Sysco était subventionnée et qu'Algoma faisait du dumping. Les deux sociétés visées ont également demandé que des groupes binationaux se penchent sur la conclusion de la Commission du commerce international des États-Unis, selon laquelle les importations de rails d'acier canadiens nuisent à l'industrie américaine.

En juin 1990, les groupes ont déterminé que l'imposition d'un droit compensateur à l'égard de Sysco par le département du Commerce des États-Unis était conforme au droit commercial américain. Le 13 août 1990, les groupes ont jugé que les calculs de préjudice établis par la Commission du commerce international étaient conformes aux pratiques commerciales des États-Unis. Le 30 août 1990, le groupe binational a maintenu le jugement de dumping rendu par le département du Commerce des États-Unis contre Algoma.

2. Porc et produits du porc

En janvier 1989, le département du Commerce des États-Unis a réduit le droit compensateur sur les porcs canadiens vivants, le faisant passer d'environ 10 $ à 5 $ la tête. Dans un examen administratif des importations de porcs vivants, le département du Commerce des États-Unis a calculé à nouveau les subventions nettes accordées aux producteurs canadiens de porcs vivants pour les périodes du 1er avril 1986 au 31 mars 1987 et du 1er avril 1987 au 31 mars 1988.

Le Conseil canadien du porc, le gouvernement fédéral et celui du Québec ont demandé qu'un groupe spécial soit créé pour examiner la décision du Département du Commerce des États-Unis d'augmenter le droit compensateur sur les importations canadiennes de porcs vivants pour la

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

période allant du 1er avril 1988 au 31 mars 1989. Le groupe doit rendre une décision d'ici le 18 mai 1992.

Les producteurs de porc des États-Unis ont déposé une autre plainte au sujet des importations de produits du porc canadiens, alléguant que les producteurs de porc canadiens peuvent se prévaloir de plus de 20 programmes de subventions gouvernementaux.

Dans une décision préliminaire rendue le 2 mai 1989, le département du Commerce des États-Unis a imposé un droit compensateur de 7,7 cents le kilogramme sur les importations de produits du porc en provenance du Canada après avoir conclu que les producteurs canadiens de porc bénéficiaient de subventions. Le 18 juillet 1989, le département du Commerce a rendu une décision définitive en vertu de laquelle le droit imposé à l'égard des importations de porc canadien a été porté à 8 cents le kilogramme.

Le gouvernement du Canada a annoncé, en août 1989, qu'il avait demandé qu'un groupe binational examine, en vertu du chapitre 19 de l'ALE, les conclusions auxquelles en étaient arrivés les États-Unis en ce qui a trait aux subventions et au préjudice. Le groupe binational Canada-États-Unis a demandé à l'ITC d'examiner de nouveau sa décision concernant le préjudice causé aux producteurs de porc américains en raison de certaines "statistiques douteuses". Lorsque l'ITC a maintenu sa décision antérieure, le Canada a demandé que le groupe binational se penche de nouveau sur cette question. Le 22 janvier 1991, le groupe binational a de nouveau indiqué qu'il y a peu de preuves que les exportations canadiennes de porc causent un préjudice aux producteurs de porc américains. L'ITC a 21 jours pour réexaminer sa décision à cet égard.

Le 12 février 1991, l'ITC a annulé la décision qu'elle avait rendue antérieurement sur renvoi de la part du groupe binational, ne trouvant, à regret, aucun préjudice envers les producteurs américains. Cependant, l'ITC s'est est pris à la deuxième décision de renvoi du groupe, soutenant qu'elle allait à l'encontre à la fois des lois américaines et de l'ALE.

Le 29 mars 1991, la représentante des États-Unis pour les questions commerciales a demandé qu'un groupe spécial, prévu par l'ALE,

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

soit créé pour examiner la décision du groupe binational sur la question du préjudice envers les producteurs américains. La procédure de recours extraordinaire s'applique si un membre du groupe binational se rend coupable d'inconduite grave, de parti pris ou d'un sérieux conflit d'intérêts, ou si le groupe s'écarte considérablement d'une règle fondamentale de procédure ou s'il outrepasse manifestement les pouvoirs qui lui ont été conférés.

Le 14 juin 1991, le comité de contestation extraordinaire a rejeté la plainte formulée par les États-Unis à l'égard de la décision rendue par le groupe binational, au motif que "les allégations ne justifiaient aucunement le recours à la procédure de contestation extraordinaire prévue dans l'ALE [...] et que les prétendues erreurs n'ont aucunement influé sur la décision du groupe ou nui à l'intégrité du processus d'examen que prévoit l'ALE [...]"

Par suite de cette décision, des droits compensateurs totalisant 20 millions de dollars seront remboursés aux producteurs canadiens.

On croit généralement que la procédure de recours extraordinaire a été invoquée pour calmer les membres du Congrès américain et permettre au président Bush d'obtenir l'autorisation de négocier un accord de libre-échange avec le Mexique en vertu de la procédure accélérée. Le groupe spécial, qui se compose de juges à la retraite des deux pays, doit rendre une décision d'ici le 15 mai 1991. Les travaux seront présidés par l'ancien juge de la Cour d'appel des États-Unis, Arlin Adams; les autres membres du comité sont Willard Estey, ancien juge de la Cour suprême du Canada, et Gregory Evans, ancien juge en chef de l'Ontario.

Le 28 septembre 1990, la question distincte de l'existence d'une subvention a été confirmée en partie par un groupe binational, mais a été renvoyée au département du Commerce pour qu'il procède à un nouveau calcul. Le 7 décembre 1990, après avoir effectué ce calcul, le département du Commerce a modifié le droit compensateur, le faisant passer de 8,8 cents à 6,6 cents le kilogramme. Le Conseil canadien du porc a demandé que le groupe binational examine de nouveau la question des subventions.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Le 8 mars 1991, après examen, un groupe binational a demandé au département du Commerce de réexaminer la question de la détermination de subventions concernant deux programmes d'élevage du Canada. Le 11 avril 1991, le département du Commerce a conclu, après un nouveau examen, n'avoir trouvé aucune preuve qu'un programme d'élevage donnait matière à compensation et il a modifié son calcul initial de la subvention conféré par l'autre programme. Résultat: le département du Commerce a annoncé que le droit compensateur sur les importations de porc serait de nouveau réduit et passerait à 3 cents le kilogramme.

3. Framboises

Les producteurs de framboises de la Colombie-Britannique ont présenté une requête au groupe binational de règlement des différends à la suite à une décision récente du département du Commerce révisant les droits compensateurs punitifs qui leur ont coûté environ 6 millions de dollars annuellement en exportations vers les États-Unis.

En décembre 1989, le groupe binational a rendu une décision relativement à l'imposition de droits antidumping sur les framboises canadiennes. Il a trouvé que la décision du département du Commerce des États-Unis touche un exportateur canadien, mais a soutenu que les conclusions du département étaient erronées en ce qui concerne les importations provenant de deux autres exportateurs canadiens de framboises.

Après avoir effectué de nouveaux calculs, le département du Commerce des États-Unis a déterminé que les deux producteurs de framboises de la C.-B. n'écoulaient pas leurs produits à des prix inférieurs à leur juste valeur marchande. Les droits antidumping de plus de 70 000 $ US perçus depuis 1986 seront remboursés aux producteurs.

4. Pièces de matériel d'asphaltage

En janvier et en mars 1990, des groupes binationaux créés aux termes de l'ALE ont confirmé deux examens administratifs faits par le département du Commerce des États-Unis au sujet de décisions en matière de droits antidumping à l'égard d'importations en provenance du Canada de pièces de rechange d'équipement automoteur d'asphaltage routier.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Le 24 mai 1991, le groupe binational a demandé au Département du Commerce des États-Unis de recalculer la marge de dumping, y compris le taux établi en se fondant sur les "renseignements les plus précis qui existent". Le Département du Commerce doit rendre une décision le 20 décembre 1991.

5. Moteurs à induction

Les États-Unis ont demandé qu'un groupe binational examine le constat du Tribunal canadien du commerce extérieur suivant lequel il faudrait maintenir les droits antidumping et les droits compensatoires imposés sur les importations au Canada de certains moteurs à induction couramment utilisés pour les ventilateurs, les souffleuses, les pompes, les compresseurs, les convoyeurs et les machines-outils. Le marché national de ces moteurs est évalué à 95 millions de dollars; trois principaux producteurs canadiens se partagent environ 40 p. 100 des ventes nationales.

Le groupe binational a confirmé à l'unanimité moins un, le 11 septembre 1991, la décision du Tribunal canadien du commerce international concluant à l'existence d'un préjudice à l'égard des producteurs canadiens.

6. Palplanches

Un groupe binational entendra l'appel interjeté par le Canada à l'égard de la conclusion affirmative d'un examen administratif fait par le département du Commerce au sujet des droits andidumping concernant les importations de palplanches de la société canadienne Casteel Inc. D'après l'examen administratif du département du Commerce, Casteel Inc. a violé les conditions d'une entente antérieure de suspension des droits antidumping applicables aux importations faites entre le 1er septembre 1985 et le 31 août 1986.

L'examen du groupe binational a été suspendu le 22 avril 1991 à la demande de la société Casteel Inc. et avec le consentement des autres parties, au motif que la société canadienne avait décidé d'interrompre la production de palplanches au Canada et de déménager ses installations aux États-Unis.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

7. Matériel tubulaire pour l'industrie du pétrole

L'examen entrepris par un groupe binational qui, à la demande du Canada, s'était penché sur la décision du Département du Commerce des États-Unis d'inclure, dans une ordonnance d'imposition de droits antidumping, du matériel d'accouplement utilisé pour le forage de puits de pétrole a été suspendu le 9 août 1991. La société Algoma Steel avait demandé que l'examen soit interrompu après que le Département du Commerce eut décidé d'exclure le matériel d'accouplement de l'ordonnance.

8. Bière

Le 4 juin 1991, Revenu Canada a statué, dans une décision préliminaire, que trois brasseurs américains vendaient leur bière en Colombie-Britannique à un prix qui était de 30 p. 100 environ inférieur à celui exigé des grossistes américains. Ce jugement a été confirmé dans la décision finale rendue par le ministère. Il reste à savoir si le Tribunal canadien du commerce extérieur déterminera que les brasseurs canadiens sont victimes d'un préjudice. La décision du Tribunal, si elle est positive, sera vraisemblablement portée en appel devant un groupe binational.

H. Autres différends commerciaux

1. Normes applicables au contre-plaqué

Le 11 mars 1988, la Société canadienne d'hypothèques et de logement a décidé de continuer de restreindre l'utilisation du contre-plaqué américain de qualité C-D dans la construction des maisons qu'elle finance, soutenant que le contre-plaqué qui contient du placage de qualité D est porté à se décoller en raison de la grosseur des noeuds qui peuvent s'y trouver. Le gouvernement américain a indiqué qu'il ne réduirait pas ses droits sur le contre-plaqué, comme le prévoit l'Accord, tant que les deux pays ne se seront pas entendus sur des normes communes en la matière et que ces normes ne seront pas appliquées. Cette disposition a été insérée dans la loi américaine sur le libre-échange. Le gouvernement canadien a riposté au refus des États-Unis de supprimer les droits sur le contre-plaqué en adoptant, le 30 décembre 1988, un décret qui empêche les

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Américains de se prévaloir des réductions de droits prévues dans l'Accord relativement à certaines catégories de contre-plaqué et de panneaux de grandes particules.

Le 13 mars 1989, la Commission mixte du commerce canado-américain a tenu sa première réunion, en présence du ministre du Commerce international, John Crosbie, et de la représentante du Président des États-Unis pour les questions commerciales, Carla Hills. M. Crosbie a alors indiqué qu'il faudrait probablement un an à un groupe d'experts techniques pour évaluer la question des normes applicables au contre-plaqué. Le Ministre a également déclaré que la question du contre-plaqué serait vraisemblablement renvoyée à un groupe de règlement des différends, comme le prévoit l'Accord.

En octobre 1989, le département du Commerce des États-Unis a annoncé la réduction des droits sur les importations de contre-plaqué avec languettes et rainures sur les rives, droit qui devait passer de 20 p. 100 à 8 p. 100 le 18 octobre 1989. Ces réductions représentent une modalité technique qui ne change rien au différend entourant la question des normes. Les États-Unis ont d'ailleurs prévenu le Canada qu'ils annuleraient même ces réductions si les importations de contre-plaqué canadien augmentaient sensiblement.

Un comité binational de normalisation élabore actuellement des normes axées sur le rendement applicables au contre-plaqué. Ces normes seront ensuite soumises aux organismes nationaux de normalisation des deux pays. Ces organismes devaient faire rapport des résultats de leur étude au comité binational avant la fin d'octobre 1990. L'Association canadienne de normalisation a approuvé les normes recommandées par le comité binational; toutefois, on ne s'attend pas à ce que le U.S. National Institute for Standards and Technology ait terminé son examen avant l'été 1991.

L'Association canadienne de normalisation a approuvé les normes recommandées par le comité binational; toutefois, on ne s'attend pas à ce que le U.S. National Institute for Standards and Technology ait terminé son examen avant l'été 1991.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Le Conseil canadien des normes, organisme gouvernemental, examine depuis deux ans une demande d'accréditation déposée par la American Plywood Association (APA) en vue de faire certifier la conformité du contre-plaqué américain aux normes convenues. Il semblerait que le Conseil attend que les États-Unis approuvent les normes recommandées par le comité binational avant de considérer la requête de l'APA. Celle-ci sera peut-être examinée par le Conseil en décembre 1991.

2. Bardeaux de cèdre

Les droits de douane de 35 p. 100 dont les États-Unis avaient frappé les bardeaux de cèdre canadiens en juin 1986 ont été ramenés à 20 p. 100 le 6 décembre 1988. Ces droits ont continué de s'appliquer jusqu'à la fin de 1989, après quoi ils ont été ramenés à 10 p. 100 pendant un an, puis à 5 p. 100 pendant six mois.

3. Marchés publics

En juin 1990, la Commission de révision des marchés publics, chargée d'entendre les appels relatifs à l'adjudication, par le gouvernement, des contrats compris dans le champ d'application de l'ALE, a jugé que le ministère de la Défense nationale avait adjugé à tort un contrat à une société canadienne. Le gouvernement canadien a reçu l'ordre d'accorder le contrat à un soumissionnaire concurrent des États-Unis ou de payer à celui-ci une compensation "juste et raisonnable".

La Commission de révision des marchés publics a examiné la procédure d'achat dans le cadre de diverses autres plaintes. Dans certains cas, elle a accordé aux plaignants des coûts raisonnables pour le dépôt et le traitement de la plainte ainsi que pour la préparation de la soumission. Dans d'autres, elle a recommandé que l'offre du soumissionnaire le moins disant soit acceptée ou, lorsqu'une seule offre a été faite, que le ministère des Approvisionnements et Services négocie avec l'unique soumissionnaire.

4. Bois d'oeuvre

Le 3 septembre 1991, le gouvernement canadien a annoncé qu'il mettrait fin, le 4 octobre 1991, au Protocole d'entente sur le bois

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

d'oeuvre résineux signé par le Canada et les États-Unis en décembre 1986. Le Canada avait accepté, en vertu du protocole, d'imposer une taxe de 15 p. 100 à l'exportation de certains produits de bois d'oeuvre à destination des États-Unis. En contrepartie, les États-Unis avaient accepté de ne pas imposer de droit compensateur sur les importations canadiennes de bois d'oeuvre.

En annonçant sa décision, le gouvernement canadien a fait valoir que les droits de coupe et autres avaient augmenté en Colombie-Britannique, au Québec et en Alberta, soit les trois provinces d'où, en 1990, provenaient 92,2 p. 100 des exportations canadiennes de bois d'oeuvre aux États-Unis. Par ailleurs, les exportations de bois d'oeuvre provenant des provinces de l'Atlantique sont exemptées de la taxe à l'exportation depuis 1988. Le Canada juge donc que l'industrie canadienne du bois d'oeuvre n'est plus subventionnée.

On ne sait pas si les États-Unis comptent user de représailles envers le Canada et, dans l'affirmative, quelle forme pourrait prendre ces mesures. Deux tiers des sénateurs américains ont signé une lettre exhortant le président Bush à recourir à la loi américaine sur le commerce pour faire contrepoids aux subventions canadiennes si le Canada cesse de respecter le protocole d'entente. Les sénateurs précisent dans leur lettre "qu'ils n'hésiteront pas à recouvrir à la loi" si le président refuse d'agir.

5. Inspection de la viande

Pour réagir aux inspections incessantes et inutiles dont font l'objet les chargements de viande canadiens par les inspecteurs américains, le Canada a annoncé qu'il recommencera, à compter de septembre 1991, à inspecter les chargements de viande américains à destination du Canada.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

MESURES PARLEMENTAIRES

Le projet de loi C-2, Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis d'Amérique, a été déposé en première lecture le 14 décembre 1988.

Le 30 décembre 1988, le gouvernement a nommé 25 Canadiens pour faire partie d'un groupe binational de règlement de différends prévu au chapitre 19 de l'ALE d'étudier des cas de droits antidumping et de droits compensateurs. Cinq juges ont également été nommés pour faire partie du comité de contestation extraordinaire.

Le 25 janvier 1989, 15 Canadiens ont été désignés pour faire partie de groupes binationaux de règlement de différends prévus au chapitre 18 de l'ALE. Dix autres nominations ont été annoncées en mai 1989.

En janvier 1989, la Gazette du Canada a publié un code de conduite et des règles de procédures à l'intention des groupes binationaux, ainsi que des règles à l'intention du comité de contestation extraordinaire.

CHRONOLOGIE

22 mai 1986 - Le gouvernement américain impose un tarif douanier de 35 p. 100 sur les exportations canadiennes de bardeaux de cèdre vers les États-Unis. Ce tarif entre en vigueur le 6 juin 1986.

3 juin 1986 - Le gouvernement canadien annonce des représailles sous forme d'augmentation du tarif sur les exportations américaines de pièces d'ordinateur et de publications vers le Canada.

26 juin 1986 - L'International Trade Commission des États-Unis décide à l'unanimité que les exportations canadiennes de bois d'oeuvre font du tort aux producteurs américains. En conséquence, le département américain du Commerce entreprend une enquête pour déterminer si les producteurs canadiens sont indûment subventionnés.

16 octobre 1986 - Le département du Commerce des États-Unis affirme, dans une décision préliminaire, que le bois d'oeuvre

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

canadien exporté vers les États-Unis est subventionné à raison de 15 p. 100 de sa valeur.

30 décembre 1986 - Le gouvernement canadien accepte d'imposer un droit de 15 p. 100 sur les exportations de bois d'oeuvre à destination des États-Unis en contrepartie de l'abandon, par la Coalition américaine du bois d'oeuvre, de la poursuite concernant l'imposition d'un droit compensatoire.

8 janvier 1987 - Entrée en vigueur du droit sur les exportations canadiennes de bois d'oeuvre.

2 janvier 1988 - Le premier ministre Mulroney et le président Reagan signent l'Accord de libre-échange Canada - États-Unis.

19 janvier 1988 - Le Canada ajoute certains produits laitiers à la Liste de marchandises d'importation contrôlée.

30 décembre 1988 - Le gouvernement canadien annonce le nom des personnes qui pourront faire partie des groupes spéciaux binationaux chargés, aux termes de l'Accord, de trancher les différends en matière de droits antidumping et compensateurs.

1er janvier 1989 - L'Accord de libre-échange Canada - États-Unis est mis en oeuvre.

25 janvier 1989 - La liste des personnes qui pourront faire partie du groupe de règlement des différends chargé de se prononcer sur l'interprétation et l'application de l'Accord est rendue publique.

24 février 1989 - Le département du Commerce des États-Unis frappe d'un droit compensateur préliminaire de 103,55 p. 100 les importations de rails d'acier fabriqués par Sydney Steel.

7 mars 1989 - Le département du Commerce des États-Unis impose un droit antidumping préliminaire de 2,7 p. 100 sur les rails d'acier importés du Canada.

13 mars 1989 - La Commission mixte du commerce canado-américain se réunit pour la première fois en présence du ministre du Commerce international, John Crosbie, et de la représentante du Président des États-Unis pour les questions commerciales, Carla Hills.

25 avril 1989 - Le gouvernement canadien annonce l'entrée en vigueur du nouveau règlement touchant le saumon et le hareng pêchés dans le Pacifique.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

2 mai 1989 - Le département du Commerce des États-Unis impose un droit compensateur de 3,5 cents la livre sur les importations de produits du porc en provenance du Canada.

24 mai 1989 - Les États-Unis demandent la formation d'un groupe binational pour résoudre le différend découlant des exigences du Canada relatives au débarquement de poisson.

18 juillet 1989 - Le département du Commerce des États-Unis rend une décision définitive qui a pour effet de porter à 8 cents le kilogramme le droit compensateur imposé à l'égard des importations de porc canadien.

27 juillet 1989 - Le département du Commerce des États-Unis confirme, dans sa décision définitive, que la fabrication de rails d'acier par les producteurs canadiens d'acier Sydney Steel et Algoma fait l'objet de subventions et que les rails en question sont écoulés à bas prix aux États-Unis.

1er septembre 1989 - Le Canada demande que des groupes binationaux se penchent sur les décisions prises par les États-Unis relativement à l'imposition de droits antidumping et de droits compensateurs sur les importations de rails d'acier canadiens.

5 septembre 1989 - L'International Trade Commission des États-Unis juge que les importations de limousines de fabrication canadienne sont préjudiciables aux sociétés américaines.

2 octobre 1989 - Le Canada demande que les groupes binationaux revoient la conclusion des États-Unis suivant laquelle les importations de rails d'acier canadiens portent préjudice à l'industrie américaine.

13 octobre 1989 - Le Canada demande qu'un groupe binational examine le constat des États-Unis suivant lequel les importations canadiennes nuisent aux producteurs de porc américains.

30 novembre 1989 - Deuxième réunion de la Commission mixte du commerce canado-américain, qui met en présence le ministre du Commerce extérieur, John Crosbie, et la représentante des États-Unis pour les questions commerciales, Carla Hills.

12 décembre 1989 - Le Canada annonce qu'il demande à un groupe binational prévu au chapitre 18 de l'Accord de se

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

pencher sur les restrictions américaines concernant la taille des homards vivants importés du Canada.

22 février 1990 - Le Canada et les États-Unis concluent une entente relative aux débarquements de saumon et de hareng sur la côte ouest.

16 mai 1990 - Un brasseur américain intente une poursuite commerciale en vertu de l'article 301, alléguant que les pratiques commerciales restrictives des provinces entravent l'accès au marché canadien de la bière.

25 mai 1990 - Un groupe binational constitué en vertu du chapitre 18 de l'ALE juge que les restrictions imposées par les États-Unis sur l'importation de homards ne contreviennent pas à l'Accord.

21 juin 1990 - Dans un rapport, l'International Trade Commission des États-Unis conclut que les importations de blé dur canadien ne nuisent pas aux céréaliculteurs américains.

13 août 1990 - Un groupe binational constitué en vertu du chapitre 19 de l'ALE confirme les calculs de préjudice établis par l'International Trade Commission des États-Unis contre Sysco et Algoma.

14 septembre 1990 - La Stroh Brewery Company dépose une pétition en vertu de l'article 301, auprès de la représentante des États-Unis pour les questions commerciales, pour protester contre les mesures soi-disant discriminatoires adoptées par la Régie des alcools de l'Ontario.

24 octobre 1990 - L'International Trade Commission des États-Unis maintient sa décision antérieure relative au préjudice causé aux producteurs de porc américains après que le groupe binational lui eut demandé de la reconsidérer.

12 février 1991 - L'International Trade Commission des États-Unis annule sa décision antérieure relative au préjudice causé par les importations de produits canadiens de porc.

29 mars 1991 - La représentante des États-Unis pour les questions commerciales invoque la procédure de contestation extraordinaire de l'ALE pour examiner la décision du groupe binational concernant le préjudice causé aux producteurs de porc américains.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

11 avril 1991 - Le département du Commerce ramène à la baisse son évaluation des subventions dont feraient l'objet les produits canadiens du porc.

4 juin 1991 - Revenu Canada affirme, dans une décision préliminaire, que trois brasseurs américains pratiquent le dumping en Colombie-Britannique.

6 juin 1991 - Les États-Unis lèvent le tarif sur les importations canadiennes de bardeaux de cèdre.

14 juin 1991 - Le comité de contestation extraordinaire prévu dans l'ALE rejette la plainte formulée par les États-Unis à l'égard de la décision rendue par le groupe binational concernant les produits de porc.

3 septembre 1991 - Le gouvernement canadien annonce qu'il met fin au Protocole d'entente sur le bois d'oeuvre résineux.